السياسة الخارجية

الأصول النظرية و التطبيقات العملية

الأستاذ الدكتور

إسماعيل صبرى مقلد








السياسة الخارجية

الأصول النظرية والتطبيقات العملية

السياسة الخارجية

الأصول النظرية والتطبيقات العملية

تأليف
الأستاذ الدكتور/ إسماعيل صبري مقلد
أستاذ العلوم السياسية والعلاقات الدولية
قسم العلوم السياسية
كلية التجارة - جامعة أسيوط

الطبعة الأولى



الناشر
المكتبة الأكاديمية
شركة مساهمة مصرية

٢٠١٣

بطاقة فهرسة الكتاب:

مقلد، إسماعيل صبري.

السياسة الخارجية: الأصول النظرية والتطبيقات العملية / تأليف: إسماعيل صبري مقلد. — ط١. — الجيزة: المكتبة الأكاديمية، ٢٠١٣.

٤٩٢ص؛ ٢٤سم.

تدمك: ٥-٤٩٨-٢٨١-٩٧٧-٩٧٨

١- السياسة الخارجية.

٢- العنوان.

٣٢٧.١

رقم الإيداع: ٢٠١٢/٢١٢٥٢

حقوق النشر

الطبعة الأولى ٢٠١٣م - ١٤٣٤هـ

المكتبة الأكاديمية

شركة مساهمة مصرية

رأس المال المصدر والمدفوع ١٨,٢٨٥,٠٠٠ جنيه مصرى

١٢١ شارع التحرير - الدقى - الجيزة

القاهرة - جمهورية مصر العربية

تليفون : ٣٧٤٨٥٢٨٢ - ٣٣٣٦٨٢٨٨ (٢٠٢)

فاكس : ٣٧٤٩١٨٩٠ (٢٠٢)

إهـــداء خاص

إلى زوجتي وشريكة حياتي .....

عرفاناً مني وتقديرًا خاصًا لها على كل ما قدمته لي من دعم معنوي كبير طوال إعدادي لهذا العمل العلمي المتواضع.

فجزاها الله عني خير الجزاء



تقديــم

يأتى هذا الكتاب الجديد "السياسة الخارجية: الأصول النظريــة والتطبيقــات العملية" ليضيف إلى سلسلة الدراسات والمؤلفات، التى صدرت لنا على مدار سنوات طويلة ومتصلة، تجاوزت الأربعة عقود فى حقل العلاقات السياسية الدولية، سواء ما تعلق من تلك العلاقات بقضاياها النظرية والمنهجية، أو بمشكلات السياسة الدوليــة وأوضاع النظام السياسى الدولى فى مرحلتى الحرب الباردة وما بعدها .

وكان اعتقادى وأنا أعد لهذا المرجع العلمى الجديد حول هذه الدائرة الرئيسية من دوائر العلاقات الدولية، وهى دائرة السياسة الخارجية أن المكتبــة الــسياسية العربية ما تزال بحاجة ماسة إلى المزيد من الكتابات والدراسات الجادة حول هــذا الموضوع الحيوى والمهم، حتى وإن كانت هناك مؤلفات عملية قيمة عن الــسياسة الخارجية سبقنى إليها عديد من الأساتذة والباحثين الأجلاء، ممن نقدر لهم رصــانة الجهود التى بذلوها وأهمية العروض التحليلية التى قدموها ، وهو فضل لا ينبغــى لأحد أن ينكره أو يقلل من شأنه بحال .

لقد حاولت فى هذا الكتاب أن أوازن على قدر الإمكان بين البعدين النظــرى التأصيلى والعملى التطبيقى؛ حتى يتضح لنا من سياق العرض مدى ما تختلف بــه النظرية أحيانا عن الواقع ، وهو الاختلاف الذى كان علينا أن نــرده إلــى أسـبابه ومصادره؛ لنرى بعدها كيف يمكن للواقع أن يؤثر فى النظرية وبالصورة التى تدفعنا إلى مراجعة ما تتضمنه هذه النظرية من أطر مفاهيميــة واسترشــادية وفرضــيات وأولويات ومحاور تحليل ...إلخ ، وذلك إذا ما كان للنظرية أن تساير ظروف الواقع الدولى المتغير؛ حتى تكون أكثر دقة وتصويراً لمعطياته وأوضاعه، التى تدور حولها تحليلاتها وتعتمد عليها كأساس لتنظيراتها ، ويبدو هذا المعنى أكثر ما يكون وضوحاً عند المقارنة، بين ما كانت عليه نظريات السياسة الخارجية ومفاهيمها الحاكمة فى مرحلة ما قبل ظهور المتغيرات العالمية الجديدة ، وأبرزها متغير العولمة والاعتماد الدولى المتبادل ، وهى المتغيرات التى أخذت العالم وراءها فــى مــسارات جديــدة ومختلفة تماما عن سابقتها ، والتى لم يكن بمقدورنا فى المرحلة التى سـبقتها أن نتنبأ على وجه اليقين بما نحن مقبلون عليه، حتى وجدنا أنفسنا أمامه وجها لوجه ، ومن ثم كان علينا – كباحثين ودارسين ومحللين – طرح رؤيتنا الجديدة للمــسار، الذى يمكن لدراسة السياسة الخارجية أن تسلكه وتتحرك فيه . ومــن هنــا كانــت المشكلة، ومن هنا أيضاً كان التحدى .

يضم الكتاب بين دفتيه عشرة فصول، يبحث أولها فــى مفهــوم الــسياسة الخارجية ومناهج تحليلها، ودور السلطات العامة المشاركة فى تخطيطها وتنفيذها .

ويركز الفصل الثانى على بعدى الأهداف والإمكانــات، مــع الإشــارة إلــى التوجهات العامة للسياسات الخارجية للدول؛ حتى يمكننا أن تتبين مــا يكمــن فــى

أساسها من عوامل الاتفاق والاختلاف، وما يمكن أن تفرزه تلك العوامل من نتائج وتأثيرات فى الحالتين، وهى نتائج وتأثيرات لا يقتصر مداها على المصالح القومية للدول وحدها، وإنما يتسع هذا المدى ليؤثر فى حركة النظام الدولى كله، بما يحويه من تفاعلات متبادلة وأنماط أداء ... إلخ .

ويتناول الفصل الثالث عملية اتخاذ القرارات فى السياسة الخارجية من حيث البحث فى طبيعتها وعناصرها ومكوناتها الأساسية، وتحديد القاعدة التى تنطلق منها حساباتها ، مع تحليل ما قد يشوب هذه العملية من سلبيات حيناً ومن أخطاء أحياناً .

أما الفصل الرابع، فيركز بشكل أساسى على تحليل دور الدبلوماسية كأداة للسياسة الخارجية ، وهو يناقش بإسهاب دور الدبلوماسية والمهام الرئيسية الملقاة على عاتقها ، والتطورات الجذرية الكثيرة التى دخلت على أساليبها فى الممارسة .

ويستكمل الفصل الخامس هذه الصورة بتركيزه على إدارة العمليات التفاوضية بين الدول ، وما تحاول إنجازه أو إحرازه ، مع الإشارة إلى ما يعتريها بمراحلها التحضيرية من إجراءات شاقة ومعقدة ، وما يجرى فى سياقها من مساومات متبادلة وتنازلات فى صورها وتوقيتاتها المختلفة ، وما تفضى إليه فى النهاية من نتائج .

ويناقش الفصل السادس دور الأدوات الاقتصادية والدعائية والعسكرية فى تحقيق أهداف السياسة الخارجية، وهو يحلل طبيعة المهام، التى تقترن بأداء كل واحد من هذه الأدوار المترابطة الحلقات والمتكاملة التأثيرات .

أما الفصل السابع، فيعرض بالتفصيل لخيارات السياسة الخارجية فى مواقف التعاون والمشاركة، بينما يناقش الفصل الثامن منظومة الخيارات البديلة المتاحة للدول فى مواقف الصراع والأزمات، وقد أردنا من هذه المناقشة الشاملة إبراز المدى الواسع الذى يفصل بين هذين النوعين المختلفين من خيارات السياسة الخارجية .

ثم يجيء الفصل التاسع ليناقش موضوعاً مهما آخر من موضوعات السياسة الخارجية المعاصرة، وهو الموضوع المتعلق بالممارسات غير المشروعة فى السياسات الخارجية للدول ، وهو يحدد أنواع تلك الممارسات، مبيناً ما تفرزه من أخطار كبيرة على سلم المجتمع الدولى وأمنه واستقراره ، ويشير إلى موقف النظام الدولى منها ومرتكبيها والمسئولين عنها .

وأما الفصل العاشر والأخير، فيناقش أوضاع السياسة الخارجية فى ظروف عالم متغير أو بالأحرى واقع دولى متغير ، ويحاول أن يبين إلى أى مدى تؤثر هذه الأوضاع المتغيرة على كثير من المفاهيم التقليدية، التى درجت الدول على التعامل بها فى سياساتها الخارجية، بل والتى كانت تأخذها على محمل المسلمات .

نرجو أن نكون قد وفقنا فى ما هدفنا إليه وحاولنا إبرازه وتأكيده .

وعلى الله قصد السبيل ....

أ.د. إسماعيل صبرى مقلد

بيان بموضوعات الكتاب

بيـــــــــان	رقـــم الصفحة
الفصـــل الأول : السياسة الخارجية: مفهومها وطبيعتهـــا، ومنـــاهج تحليلها، وأدوار الأجهزة المسئولة عنها	١١-٥٨
الفصل الثانـــى : السياسة الخارجية: الأهداف والإمكانات والتوجهـــات العامـــة	٥٩-١٠٠
الفصل الثالـــث : اتخاذ القرارات فى السياسة الخارجية	١٠١-١٥٠
الفصل الرابـــع : الدبلوماسية كأداة للسياسة الخارجية	١٥١-١٩٤
الفصل الخامس : السياسة الخارجية وإدارة العمليات التفاوضية	١٩٥-٢٣٦
الفصل السادس : دور الأدوات الاقتصادية والدعائية والعـسكرية فـى تحقيق أهداف السياسة الخارجية	٢٣٧-٢٨٨
الفصل السابـــع : خيارات السياسة الخارجيـــة فـــى مواقـــف التعـــاون والمشاركة	٢٨٩-٣٤٠
الفصل الثامـــن : خيارات السياسة الخارجية فـــى مواقـــف الـــصراع والأزمات	٣٤١-٣٩٠
الفصل التاســـع : الممارسات غير المشروعة فـــى سياســـات الـــدول الخارجية	٣٩١-٤٣٨
الفصل العاشـــر : الـــسياسة الخارجيـــة وتحـــديات عـــالم متغيـــر والحاجـــة إلى إعـــادة بنـــاء المفاهيـــم	٤٣٩-٤٨٨

الفصل الأول

السياســة الخارجيــة

مفهومها وطبيعتها / مناهج تحليلها / أدوار الأجهزة المسئولة عنها

الفصل الأول

السياســة الخارجيــة

مفهومها وطبيعتها / مناهج تحليلها / أدوار الأجهزة المسئولة عنها

حول دور السياسة الخارجية فى العلاقات الدولية:

تمثل السياسات الخارجية للدول محوراً أساسيًا ومهمًا من محاور العلاقات الدولية، كان هذا صحيحاً فى الماضى، وهو كذلك فى الحاضر وسوف تبقى له هذه الأهمية فى ظروف المستقبل المنظور، مهما قيل بغير ذلك من قبل من يتصورون أن دور الدولة آخذ فى التراجع والاضمحلال بتأثير التنامى المستمر فى قوة العولمة، ودخول العالم مرحلة جديدة من علاقات الاعتماد الدولى المتبادل، وما إلى غير ذلك من متغيرات وتطورات عالمية جذرية وشاملة .

فالدول بالأدوار المتعددة التى تؤديها على الصعيدين الإقليمى والعالمى، وبما تنتهجه لنفسها من سياسات خارجية أيا كانت طبيعة الدوافع التى تحركها أو الأهداف التى تسعى لتحقيقها، تمثل طرفاً فاعلاً ومؤثراً فى كل ما يجرى داخل النظام السياسى الدولى، إن لم تكن أهم الفاعلين الدوليين على الإطلاق بحكم ما تحوزه وتتفوق به عليهم من موارد وقدرات وإمكانات لا يستطيعون مجاراتها فيها .

ومن هنا فإنه يصبح من الضرورى الإلمام بكل ما يؤثر فى التخطيط لهذه السياسات الخارجية على اختلاف أهدافها ودوافعها؛ وبخاصة ما يتعلق من ذلك بأوضاع البيئتين الداخلية والخارجية، وما تتيحه تلك الأوضاع من فرص أو تفرزه من مخاطر أو تفرضه من قيود ومحددات، ودون ذلك يصبح من المتعذر أن نعرف لماذا تتصرف الدول بمثل ما تتصرف به فى عالم يزخر بالصراعات والأخطار التى تهدد مصالح كثير منها فى الصميم وتدفعها إلى التعامل معها بسياسات خارجية من نوع أو آخر .

ولا يخفى أننا عندما نحاول تعرف الظروف والمؤثرات، التى تتولد فى سياقها كل تلك السياسات الخارجية، فإننا بذلك نضع تلك العملية تحت الأضواء وهو ما قد يساعدنا على تبين حقيقة ما يدور داخلها من تفاعلات دولية كثيرة ومعقدة بمختلف عناصرها وصورها ونتائجها، وهو الأمر الذى يختلف أحد على أهميته (١) .

حول مفهوم السياسة الخارجية :

تعتبر السياسة الخارجية أحد المفاتيح المهمة المستخدمة فى التفسير العقلانى لدوافع السلوك الدولى، وفى إبراز المنطق الذى يحكم هذا السلوك ويوجهه نحو غاياته وأهدافه . وعموماً، فإن التعريفات التى تتناول مفهوم السياسة الخارجية بمحاولة إلقاء الضوء عليه، تتعدد على النحو التالى :

- أن السياسة الخارجية لا تخرج فى حقيقتها عن كونها مجموعة المبادئ والأهداف التى تختارها الدولة لنفسها، وتضعها موضع التنفيذ، وهذه المبادئ والأهداف هى التى تحدد نمط سلوكها، عندما تتفاوض مع غيرها من الدول للدفاع عن مصالحها الحيوية، أو لتنمية تلك المصالح وتطويرها .

- أن للدولة، أى دولة، طموحاتها وأهدافها ومصالحها، التى ترغب فى تحقيقها من وراء علاقاتها مع غيرها من الدول، والسياسة الخارجية هى مجموعة الخطط والاستراتيجيات، التى تحاول الدولة من خلالها التوصل إلى نتيجة إيجابية فيها؛ خاصة عندما تكون تلك النتيجة رهنًا بالكيفية، التى تدير بها علاقاتها مع هذه الدول الأخرى، وكذلك عندما يكون لها مساس مباشر ووثيق بأهدافها ومصالحها وطموحاتها القومية .

- أن السياسة الخارجية هى تعبير عن موقف الدولة وتوجهها فى علاقاتها الخارجية، كما تحدد مستوى انغماسها فى مختلف القضايا والمشكلات الدولية، التى تعنيها وتؤثر بصورة أو أخرى على ما تحاول تحقيقه، أو الحصول عليه من مصالح وأهداف .

- أن التفاعلات الديناميكية للواقع الدولى، بكل مالها من انعكاسات إيجابية أو سلبية على منظومة المصالح والأهداف الحيوية للدولة، هى التى تجعل من السياسة الخارجية للدولة ضرورة حيوية ومستمرة فى كل الظروف والأحوال . إن السياسة الخارجية هى

في حقيقتها الملاءمة المستمرة، بين ما تسعى إليه الدولة وتحاول الحصول عليه من خلال علاقتها بالآخرين، وما تتيحه معطيات الوضع الدولي القائم وظروفه .

- أن السياسة الخارجية هي الخبرة المتراكمة التي تنتج عن اتخاذ قرارات كثيرة ومستمرة، وتحت ضغط ظروف دولية متقلبة وغير مستقرة، والتي تحاول بها الدول أن تحمي مصالحها وتحقق طموحاتها، التي ترفع من مستوى نفوذها أو مكانتها في المجتمع الدولي [٢] .

نخلص من جملة التعريفات السابقة إلى أنه عندما نحاول تحليل أبعاد الدور، الذي تضطلع به الحكومات في كل مكان من العالم في مجال حماية المصالح الحيوية لشعوبها ودولها، وفي سياق هذه المنظومة الدولية المعقدة من العلاقات والتفاعلات المتبادلة، فإننا سوف نخلص إلى بعض المؤشرات، التي يمكن أن يكون لها دلالتها ومغزاها حول طبيعة الأهداف والنوايا والدوافع المحركة واستراتيجيات الحركة وآليات التنفيذ التي تشكل كلها معًا الأعمدة الأساسية لأية سياسة خارجية لدولة من الدول .

وبصورة عامة تتركز المجادلات التي تثور في أوساط المحللين بشأن هذه المنطلقات الأساسية للسياسة الخارجية، حول ما إذا كان القادة المسئولون عن صنع السياسات الخارجية لدولهم يبدأون دائماً من تصورات، أو بالأحرى من سيناريوهات محددة ومعدة سلفاً لما يريدون تحقيقه من نتائج وأهداف، وبآليات مدروسة ومختارة بدقة وعناية ؟ أم أن هذا الأمر يصبح أقل احتمالاً خاصة عندما تكون سياقات المواقف الخارجية ذات طبيعة متغيرة، وهو ما قد يفقدهم القدرة على تحريكها في المسارات التي تلائم أهداف دولهم، ومن ثم تتشكل تلك السياسات الخارجية والإستراتيجيات المنفذة لها على قدر ما تتيحه معطيات الواقع الخارجي أو الوضع الدولي القائم؛ مما يجعلها أقرب إلى رد الفعل، أكثر منه إلى المبادأة، أم أن الأمر الأكثر تعبيرًا عما يحدث على أرض الواقع، هو أن صانع السياسة الخارجية يحاول أن يوفق بين هذين الاعتبارين على قدر المستطاع؟

وفى رأينا أن صنع السياسة الخارجية يتسع ليشمل هذين الأمرين معاً: أى جانب تخطيطى إرادى (intentional)، وجانب لا إرادى تمليه متغيرات الظروف، أكثر مما تفرضه أو تتحكم فيه إرادة الفاعلين، والدليل على ذلك هو أنه لا تكاد توجد دولة فى العالم، إلا ولها أهداف خارجية محددة، وخطط وإستراتيجيات عمل، تدخل فى اعتبارها مجمل القدرات والإمكانات والموارد المتاحة للتنفيذ، ولكن أيضاً بالمستوى نفسه من الأهمية، فإن لمتغيرات الظروف الخارجية تأثيرها الذى لا ينبغى إنكاره، وهذا التأثير قد يكون حاسماً فى بعض الأحيان؛ خاصة عندما تجد الدولة نفسها فى موقف، يفوق قدرتها على احتماله أو احتواء تأثيراته عليها، وهنا فقد تضيق دائرة البدائل والخيارات أمامها لتجد نفسها مضطرة، إن لم تكن مدفوعة ضد إرادتها للتحرك فى مسارات، لم تكن لتقبل بها فيما لو أنها كانت تواجه ظروفاً دولية مختلفة وهكذا [٣] .

التساؤلات التى تثيرها دراسة السياسة الخارجية :

تثير دراسة السياسات الخارجية للدول كثيرًا من التساؤلات المهمة حول الأبعاد المعقدة والمتداخلة لتلك السياسات، والتى قد يكون من الصعب التوصل إلى إجابات موضوعية ودقيقة عن عديد منها، ومن بين أهم تلك التساؤلات [٤] :

- ما الأسس التى تقوم عليها عملية صنع السياسة الخارجية فى الدولة؟ وما طبيعة الدواعى والضرورات، التى تدفع الدولة إلى انتهاج سياسة خارجية معينة وتفضيلها على سواها؟

- ما الأسباب التى تؤدى بالدولة أحيانا إلى إدخال تعديلات جذرية شاملة على محتوى سياستها الخارجية؟ وما طبيعة المخاطر التى تكتنف التحولات المفاجئة فى أسس ومحاور هذه السياسات الخارجية، وبما قد يدفع بها فى مسارات مغايرة، بل وقد تكون مختلفة كلية عن مساراتها السابقة؟

- ما طبيعة السياقات الوطنية والإقليمية والدولية، التى تؤثر بصورة أو أخرى فى قرارات السياسة الخارجية، وفى ما يتم بشأنها من حسابات وتقييمات وتوقعات؟

- ما المصالح القومية الحيوية للدول، والتى لا تقبل التنازل عنها أو المساومة عليها؟ وما المصالح المرتبطة أساسا بالأمن القومى للدولة، أم أنها تلك التى تمس كذلك كيانها الاقتصادى واستقرارها السياسى أو غير ذلك من احتياجاتها القومية الأساسية؟ ومن هو المسئول فى الدولة، الذى يملك صلاحية تحديد تلك المنظومة من المصالح القومية، وترتيبها فى قائمة أولويات السياسة الخارجية، وفق ما ينسبه إليها من أهمية؛ لينتهى من حساباته لها إلى اختيار أنسب السياسات الخارجية المحققة لأهدافها؟

- لماذا تتسابق الدول على تنمية مواردها وإمكاناتها من القوة؟ وما المدى الذى يمكن أن تؤثر به إمكانات القوة المتاحة للدولة فى تحديدها لأهدافها الخارجية، أو فى تعريفها لمصالحها فى مواجهة غيرها من الفاعلين الدوليين الآخرين؟

- لماذا تتعاون الدول مع بعضها؟ وما الصيغ والترتيبات الدولية المختلفة التى يمكن أن يتمثل عليها هذا التعاون الدولى المشترك؟ وما الأسباب التى تدفع إلى تنامى ظاهرة الاعتماد الدولى المتبادل؟ وما مستقبل هذه الظاهرة الدولية المهمة؟ وما تأثيراتها على السياسات الخارجية للدول؟

- لماذا تعقد الدول كثيرًا من المعاهدات والاتفاقيات والبروتوكولات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف، والتى تتسع أطرها لتشمل كافة المجالات السياسية والأمنية والاقتصادية والتجارية والثقافية، التى تؤثر فى مصالح أطرافها على نحو أو آخر ؟ وما دلالات هذا التوسع المستمر فى الأطر، والترتيبات المنظمة لعلاقات التعاون الدولى المشترك؟

- لماذا تتفاوض الدول مع بعضها؟ وما العوامل التى تؤثر إيجاباً أو سلباً فى النواتج النهائية للعمليات التفاوضية، التى تدخل الدولة طرفاً فيها مع غيرها من الدول؟

- لماذا تتصارع الدول، وما الأنماط المختلفة لهذه الصراعات الدولية؟ وما الآليات البديلة التى تستخدمها الدول فى إدارتها للصراعات، التى تكون أطرافاً فيها؟

- كيف تدير الدول الأزمات الدولية التى تكون طرفاً مشاركاً فيها؟ ولماذا تحتل إدارة الأزمات الدولية موقعاً متقدماً فى جهود واهتمامات الدبلوماسية الدولية المعاصرة؟ وإلى أى مدى تدخل الدبلوماسية الوقائية، بمنهجها القائم على الاستشعار عن بعد والاحتواء المبكر للأزمات، ضمن هذا الإطار المتطور من الممارسات الدبلوماسية الراهنة؟

- لماذا تتسلح الدول؟ ولماذا تهدر كل تلك الموارد والطاقات من اقتصادية وتكنولوجية وبشرية فى إنفاق عسكرى مستمر وبمعدلات استنزافية عالية ومجهدة للغاية، وبما قد يؤدى إلى تعطيل جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها؟ ولماذا تخفق جهود الدول الرامية إلى ضبط سباقات التسلح، التى تدور بينها للتقليل من حدة التوتر فى علاقاتها ببعضها؟

- لماذا تعقد الدول محالفات عسكرية مع بعضها البعض، وغير ذلك من مواثيق الدفاع المشترك، على الرغم من مخاطرها الكبيرة؟ ولماذا تنجح بعض هذه المحالفات فى درء الأخطار المشتركة، التى تواجه أطرافها واحتوائها، بينما تفشل محالفات دولية أخرى فى تحقيق مستوى مماثل من كفاءة الأداء؟ ما الأسباب التى تؤدى إلى اضمحلال وزوال بعض المحالفات الدولية حتى قبل أن تنتهى الآجال الزمنية المحددة لها فى وثائق إنشائها؟ وما النتائج التى يمكن أن تترتب على ذلك بالنسبة لأطرافها أو لغيرهم من الفاعلين الدوليين الآخرين؟

- لماذا تقيم الدول منظمات دولية عالمية وإقليمية، عامة ومتخصصة، لتنمية تعاونها المشترك مع بعضها فى مختلف المجالات التى تعنيها؟ ولماذا تنجح بعض المنظمات الدولية، بينما لا تصادف منظمات دولية أخرى الحظ نفسه من النجاح؟ وهل تتحمل الدول الأعضاء فيها المسئولية الأساسية عما يجرى داخلها، أم أن الأمر قد يكون رهناً بعوامل وأسباب أخرى لا دخل لها فيها؟

- وما تأثير ظهور بعض المنظمات والشبكات الدولية التى تزاول أنشطة دولية غير مشروعة عبر عديد من قارات العالم، وهى الأنشطة التى يجرمها القانون الدولى، وتحظرها كافة المواثيق

الدولية كشبكات الإرهاب الدولى، والجريمة المنظمة، وتهريب المواد والمعدات النووية المحظورة، وتجارة السلاح على أمن واستقرار الدول التى تمسها تلك الأنشطة؟ وما الآليات التى يمكنها بها التصدى لها؟ وما الحدود العملية المتاحة لتعاونها مع غيرها لاحتواء أخطارها، إذا لم يكن من الممكن القضاء عليها كلية؟

- ما الأسلوب الأمثل للتعامل مع الممارسات غير المشروعة للسياسات الخارجية لبعض الدول كالتخريب والتدخل غير المستند إلى أساس قانونى يتيحه أو يسمح به، والتآمر، والتواطؤ، والحروب الدعائية والنفسية، والحروب المعلوماتية، وما إلى غير ذلك من ممارسات، قد تصل إلى حد مصادرة إرادة الدول المستهدفة بها؛ لإكراهها على قبول ما يصعب عليها قبوله تحت ظروف وأوضاع مغايرة؟

- ما تأثير القادة السياسيين ورؤساء الدول والحكومات فى ما يجرى على الساحة الدولية من أحداث وتفاعلات وتغييرات؟ وما تأثير انهيار بعض نظم الحكم فى هذه الدولة، أو تلك على موازين القوة السائدة أو على شبكة التحالفات الدولية القائمة؟ وهل ينحو هذا التأثير لأن يكون جذريًا وقويًا وشاملاً أحياناً، على غرار ما حدث فى الاتحاد السوفيتى السابق، إثر انهيار حكم الرئيس ميخائيل جورباتشوف، وما تبعه من تداعى هذه القوة الدولية العظمى، وسقوط الشيوعية فى دول أوربا الشرقية وزوال حلف وارسو الذى كان المظلة العسكرية الجبارة التى ضمت كل تلك الدول تحتها، ليدخل العالم بعدها مرحلة جديدة من العلاقات الدولية، فى ظل ما أسمى بالنظام العالمى الجديد، الذى تحول من القطبية الدولية الثنائية إلى القطبية الأحادية ومن توازنات القوة الثنائية إلى التوازن الذى تضمنه القوة الأمريكية وحدها؟

- وأخيراً وليس آخراً، ما مصير السيادة الوطنية للدولة فى ظل التدخلات الدولية المتزايدة، التى تحدث فى كل مكان تحت شتى الذرائع والمبررات كالحق فى التدخل الدولى الإنسانى وغيره من الإجراءات فى عدوان واضح على سيادة الدولة، وفى مجالات لم يكن ينازعها فيها أحد؟ وهل دخل العالم فعلاً عصر تآكل السيادة الوطنية للدولة، وانحسارها بتأثير هذه الموجة الكاسحة من الضغوط

والتدخلات الدولية، التى لم تعد تستثنى مجالاً إلا وامتدت إليه وأثرت فى أوضاعه وعلاقات أطرافه ببعضهم البعض، ...إلخ؟

طرق ومناهج دراسة السياسة الخارجية :

تتعدد طرق ومناهج دراسة السياسة الخارجية، على النحو التالى:

(١) المنهج الذى يرى فى المصالح القومية للدول القوة الدافعة والمحركة لسياساتها الخارجية :

ينطلق هذا المنهج من الاعتقاد بأن الذى يحرك الدول على المسرح الدولى هى مصالحها القومية بالأساس، وأن هذه القاعدة لا تستثنى دولة من الدول وإنما تنطبق عليها كلها، وعلى ذلك فإن الهدف الأول للسياسة الخارجية لأى دولة هو تمكينها من حماية وتنمية مصالحها على قدر ما تتيحه ظروف الواقع الدولى الذى تتعامل معه، ودون ذلك يصعب علينا أن نفهم لماذا تتصرف الدول على نحو ما تتصرف به فى علاقتها مع غيرها من الدول .

وتعرف المصالح القومية بأنها مجموعة من القيم (Values)، التى تتمتع بدرجة عالية للغاية من الأهمية؛ مما يجعل الدولة توليها قسطاً وافراً من اهتمامها، إما للحصول عليها، أو لحمايتها من أى تهديد خارجى يواجهها، أو لتطويرها وتنميتها عندما تتهيأ الظروف التى تساعدها على ذلك .

وتتنوع المصالح القومية للدول، وتتوزع بين ما يمكن اعتباره مصالح قومية ذات طبيعة مادية فى أساسها (tangible interests)، ومصالح أخرى غير مادية (intangible interests)؛ فالدولة عندما تسعى إلى تأمين انتظام وارداتها من النفط من مصادره الخارجية، أو حماية سلامة الممرات المائية الدولية التى تسلكها هذه الإمدادات، أو البحث عن أفضل الضمانات التى تحمى بها أمنها القومى، أو تنمية مصالحها الاقتصادية مع غيرها من الدول الخارجية، فهذه كلها مصالح قومية مادية بطبيعتها، أما عندما تحاول الدولة الدفاع عن سمعتها الدولية فى وجه المحاولات، التى تستهدف إيذاءها أو النيل منها أو التشهير بها، أو عندما تحاول تكثيف حضورها الدبلوماسى الدولى وتعزيز فاعليته، أو حينما تحاول أن تروج لأفكار ومعتقدات سياسية معينة فى أوساط

المجتمع الدولي، الذى تتعامل معه وتحاول من خلالها أن تؤثر فيه، فإنها تدافع حينئذ عن مصالح قومية غير مادية، ... وهكذا .

وعلاقة المصالح القومية للدولة بالمصالح القومية لغيرها من الدول قد تكون فى حالة من ثلاث : التوافق أو ما يسمى بالمصالح المشتركة، أو التعارض والتناقض الذى يصل بتلك المصالح إلى حد الصراع، أو الحالة التى يغيب معها هذا التأثير المتبادل كلية، إما لهامشية تلك المصالح أو لانحصار تأثيراتها فى حدود أطرافها المباشرين، دون أن تتعداهم إلى غيرهم .

وعادة ما تتسع منظومة المصالح القومية للدولة؛ لتشمل كل تلك الأنواع معاً، والعبرة هى بأيها يشغل حيزاً أكبر من اهتمامها من الآخر .

وتعرف المصالح المشتركة بأنها المصالح ذات التأثيرات الإيجابية المتبادلة بين أطرافها، وبما يحول دون استئثار طرف واحد بها على حساب الآخرين، ومن هنا تتحرك السياسات الخارجية لكل تلك الأطراف فى مسارات متوازية بعيداً عن أى تعارض أو صدام، يمكن أن يحدث بينها، أما المصالح المتعارضة أو المتصارعة فإنها تمثل النقيض المباشر والحاد للوضع السابق؛ بمعنى أن حصول أحد الأطراف من انتهاجه لسياسة خارجية معينة على المصالح، التى يسعى إليها يؤثر بصورة ضارة وغير مقبولة على مصالح الأطراف، التى يمتد إليها تأثير هذا الضرر، وهو ما يمكن أن يدفعهم إلى رفض مثل هذه السياسة، ومحاولة إحباطها بكل ما يملكونه من إمكانات الرد والمقاومة .

ووفقاً لمنطق هذا المنهج فى التحليل، فإن السبب الذى يقف وراء هذه الصراعات المستمرة حول المصالح القومية للدول، ويعمل على توتير علاقاتها ببعضها، هو ضيق قاعدة الموارد المتاحة لها؛ مما يتعذر معه تلبية كافة مطالبها واحتياجاتها القومية المتزايدة، وهذه الفجوة التى تزداد اتساعاً بين ما تريده الدول من العالم الذى تتعامل معه والمتاح لها فعلاً، هو الذى يؤجج صراعات المصالح فيما بينها، وبالدرجة التى أصبحت معها تلك الصراعات سمة أساسية ومتأصلة من سمات النظام الدولى، ولا توجد وسيلة للقضاء عليها بإزالة أسبابها، وإنما كل ما تستطيعه الدول هو محاولة إيجاد الآليات، التى يمكنها بها التخفيف على قدر الإمكان من مضاعفات تلك الصراعات على أمنها ومصالحها العليا، وبما يحول دون

تطورها إلى حروب مدمرة، وهو الأمر الذى لا يمكن أن يكون فى صالح أحد .

وسعى الدول إلى تسوية صراعات المصالح التى تنشب بينها، عادة ما يكون متأثراً بأى من العوامل الآتية:

(١) مدى الأهمية التى يعلقها كل طرف على المصالح التى يتصارع عليها مع غيره من الأطراف .

(٢) مدى النجاح فى التوصل إلى حلول وسط بوسائل التفاوض الدبلوماسى .

(٣) رصيد الثقة أو عدم الثقة الذى يزيد أو يقلل من فرص التسوية للصراع .

(٤) مدى قوة الضغوط التى يمارسها الرأى العام الداخلى على أجهزة صنع السياسة الخارجية فى الدولة .

(٥) الأسلوب الذى يتم به تعريف الدولة لمصالحها القومية المتصارع عليها، فعندما ترتبط المصالح على نحو ما تعرف به بتهديد قدرة الدولة على البقاء، فإن فرص التسوية والحل تتضاءل إلى حد كبير، والى الحد الذى قد تنعدم فيه بالمرة .

(٦) مدى استعجال الدولة على إنهاء صراعات المصالح، التى تكون طرفاً فيها مع الآخرين .

(٧) مدى وجود أو عدم وجود قنوات اتصال مفتوحة بين كل تلك الأطراف لاستكشاف البدائل، وتوضيح المواقف، وإيجاد الحلول ...إلخ .

وأخيراً يبقى القول بأن هذا المنهج الذى يرى فى المصالح القومية للدول القوة الدافعة والمحركة لسياساتها الخارجية على واقعيته، التى يصعب المجادلة فيها، فإن تطبيقه لا يخلو من بعض الصعوبات العملية، ومنها:

(أ) أن المصالح القومية للدول تتسم بمضمونها المركب والمعقد، والذى يصعب عملياً تحديده أو التعرف على الكيفية التى يتم بها ربط أبعاده ببعضها، وفقاً لرؤية جهاز السياسة الخارجية المسئول عنها، وسعيه إلى إبراز هذا المضمون فى صورة قابلة للتحليل والتقييم، والانطلاق من ذلك إلى استخلاص المؤشرات والنتائج المناسبة .

(ب) أن المصلحة القومية تتغير تبعاً لتغيرات الظروف على الصعيدين الداخلى والخارجى؛ مما يعنى أن السياسة الخارجية سواء بمحتواها أو آليات تنفيذها عرضة للتغيير المستمر، وهو ما يمكن أن يفقدها القدر الضرورى من الثبات والاستقرار الذى يتيح الوقوف على الكيفية التى تتطور بها تلك المصالح القومية، والتعرف بدقة لما يمكن أن يؤثر به هذا التطور على المجرى العام للسياسة الخارجية، أو على موقف تلك السياسة من قضايا خارجية معينة .

(جـ) أن من الصعوبة بمكان بالنسبة لأى باحث فى السياسة الخارجية لدولة ما التوصل بدرجة معقولة من الدقة والموضوعية إلى تحديد ما كانت عليه رؤية الجهاز، المسئول عن صنع السياسة الخارجية للمصالح القومية للدولة؛ خاصة مع غياب الشواهد الداعمة لما يمكن أن يخلص إليه من نتائج، وهو ما يجعل تلك النتائج فى عديد من الأحيان، وهى أقرب إلى التخمين ودون أساس كاف وموثوق فيه من المصداقية والموضوعية (٥) .

(٢) <u>منهج اتخاذ القرار وتحليل الموقف فى السياسة الخارجية:</u>

يولى أصحاب هذا المنهج فى التحليل عملية اتخاذ القرارات فى السياسة الخارجية جانبا كبيراً من اهتمامهم وتركيزهم. وضمن هذا الإطار، فإنهم يركزون، وبشكل أساسى، على ما يصفونه بتحليل الموقف (situational analysis)، باعتباره قاعدة الأساس فى عملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية فى مختلف المواقف وتحت كل الظروف، ويرجع ذلك فى رأيهم إلى أن تحليل الموقف الخارجى بعد تعريفه وتحديده، يعتمد – بدرجة كبيرة – على الكيفية التى تتفاعل بها كل العوامل والمتغيرات ذات العلاقة بهذا الموقف من داخلية وخارجية، ولأن القرارات التى تتبلور فى سياقه تأتى كمحصلة مباشرة لتلك التفاعلات المستمرة والمتبادلة .

وتشمل قائمة المتغيرات الرئيسية، التى تقوم بدور أساسى فى تشكيل رؤية أطراف المواقف الخارجية لها، وفى تقرير أهدافهم منها، وتؤثر بالتالى فى تحديد أنماط استجاباتهم السلوكية فى مواجهة تحدياتها:

(١) الانطباعات والصور المتكونة لديهم عن الأطراف الأخرى الفاعلة فى تلك المواقف الخارجية، وكذلك طبيعة تصورهم للقيم والمعتقدات والسمات الشخصية، والدوافع السياسية للمسئولين الذين تناط بهم مهمة تحديد الأهداف، وترتيب الأولويات وتقرير الوسائل القادرة على تحقيقها، مع الأخذ فى الحسبان القاعدة المتاحة للتنفيذ من القدرات والموارد الوطنية بمختلفة عناصرها، ومكوناتها المادية وغير المادية .

(٢) هيكل النظام السياسى الدولى القائم، والعوامل التى تؤثر فى تفاعلاته وتوجهاته العامة، وما إذا كانت مواتية أو غير مواتية لانتهاج خيارات خارجية معينة، أو اتخاذ قرارات خارجية معينة، وأى مدى ما يمكن أن توفره تلك السياسات والقرارات من فرص، أو تنطوى عليه من مخاطر .

(٣) طبيعة الظروف الدولية السائدة، ومدى تأثير الضغوط المتولدة عنها على حسابات وتقويمات متخذى قرارات السياسة الخارجية، وتشكيل خياراتهم وتفضيلاتهم النسبية لها فى اتجاه أو آخر. ويقوم هذا المتغير الدولى أو المؤثر الخارجى بدور بالغ الأهمية فى عديد من مواقف السياسة الخارجية؛ مما يجعله مؤهلاً لأن يحتل موقعاً رئيسيًّا فى هذه العملية الحيوية .

(٤) طبيعة الاحتياجات المحلية (domestic needs) كما يتفهمها ويقدرها ويرتب أولوياتها وفق أهميتها النسبية وبمعيار الاحتياج، العاجل أو الآجل، الجهاز المسئول عن اتخاذ هذه القرارات الخارجية .

(٥) التوجهات السائدة فى أوساط الرأى العام الداخلى وجماعات المصالح المختلفة التى تعنيها تلك القرارات، وتنعكس إيجاباً أو سلباً على منظومات المصالح المختلفة، التى تتحرك تلك الجماعات دفاعاً عنها .

ومن واقع ما سبق، يعتقد أصحاب هذا المنهج:

(أولا) – أنه كلما كان الموقف الخارجى حرجاً وضاغطاً، تزايد الاحتمال بأن عددا محدوداً من صانعى السياسة الخارجية فى الدولة هم الذين سوف يشاركون مباشرة فى تعريف الموقف، وكذلك فى تحديد الأهداف وتقرير نمط الاستجابات السلوكية، التى ستتمثل عليها مواقفهم أو بالأحرى مواقف حكوماتهم منها، فلكل موقف خارجى قانونه الخاص به .

(ثانيا)– أنه كلما قل عدد واضعى السياسات (policy-makers) المشاركين فى تعريف الموقف الخارجى، تزايد الاحتمال بأن يطغى تأثير معتقداتهم وتوجهاتهم وخصائصهم الشخصية والسلوكية ودوافعهم السياسية الذاتية على هذا التعريف، وبكل ما يمكن أن ينبثق عن تلك المؤثرات من رؤى وتصورات وردود أفعال، تدفع بالموقف فى اتجاه أو آخر، وعلى العكس من ذلك، فإنه كلما اتسع نطاق المشاركين فى تعريف المواقف الخارجية، تزايد الاحتمال بأن يغلب تأثير القيم التنظيمية، والضغوط البيروقراطية، والتداعيات السلبية للنظم الإجرائية المطبقة على المضمون العام للتصورات، التى يكونونها أو يتوصلون إليها عن تلك المواقف الخارجية .

(ثالثا) – أن الاحتياجات القومية للدولة يمكن أن تقوم بدور مهم فى تعريف الموقف الخارجى، عندما تكون الدولة معتمدة بدرجة كبيرة على الخارج فى تأمين احتياجاتها، سواء من الموارد الغذائية أو غيرها من الموارد الطبيعية الحيوية بالنسبة لها، وكذلك عندما يكون إقليم الدولة مهدداً بشدة من الخارج، ...إلخ. ومن ذلك أن الخيار الأفضل قد يكون فى التحالف الخارجى أو فى عدم الانحياز، طبقاً لما تفرضه ضرورات الموقف القائم .

(رابعاً) – أن محدودية الإمكانات القومية نسبيًّا (national capabilities) يمكن أن تضع قيداً تتفاوت أهميته أو مداه على السياسات الخارجية لكافة الدول، بصرف النظر عن طبيعة ظروفها أو حقيقة أوضاعها الداخلية والخارجية، إلا أن تأثير هذا العامل يمكن أن يقل بالنسبة للدول، التى تتبنى فى سياساتها الخارجية أهدافًا ثورية بعيدة المدى؛ مما يجعلها غير عابئة بضآلة إمكاناتها من موارد القوة القومية، كما قد يقل هذا التأثير فى ظروف الأزمة، وبالتحديد عندما يخضع تعريف الموقف الخارجى لدواع واعتبارات معينة قد

تأتى من حيث الأهمية فى مكانة سابقة أو متقدمة على عامل الإمكانات والقدرات .

ومن هنا يخلص أصحاب هذا المنهج فى التحليل إلى نتيجة مهمة، مؤداها أن اتخاذ القرارات فى كثير من مواقف السياسة الخارجية المهمة هو أمر من التعقيد بمكان حيث تلعب كافة المتغيرات السابقة أدواراً تتفاوت فى أهميتها وعمق تأثيرها تبعاً للاختلاف فى طبيعة تلك المواقف الخارجية وبما تتضمنه من فرص وتحديات أو يصحبها من خلفيات وظروف وملابسات على الصعيدين الداخلى والخارجى [٦] .

(٣) منهج التحليل النظمى System Analysis:

يقوم هذا المنهج على التعامل مع عملية صنع السياسة الخارجية للدولة على أنها تتكون بصورة رئيسية من مدخلات (inputs) ومخرجات (outputs)، وعلى قدر المهارة والحنكة والخبرة المتاحة للأجهزة المسئولة عن السياسة الخارجية فى الدولة فى توظيف تلك المدخلات، يتحدد مستوى المخرجات، والنواتج النهائية من القوة والايجابية والفاعلية، وكذلك من القدرة على التأثير فى مواقف وسياسات وقرارات الآخرين .

ويدخل فى عداد المدخلات مختلف عناصر القوة الذاتية للدولة، وإمكانات الدعم والمساندة، التى توفرها لها قاعدة تحالفاتها الخارجية، والأدوار التى تؤديها فى النظم الدولية المختلفة التى تنتسب إليها أو تشارك فى أنشطتها، وهى تتحرك بهذه الإمكانات كلها؛ تحقيقاً لأهداف ومصالح محددة لها أولوياتها المتقدمة فى مخططات سياساتها الخارجية. وعندما تتحرك الدولة خارجياً .. فإن هذا التحرك لابد أن يسبقه ما تجريه الأجهزة المسئولة فى الدولة من حسابات، تتصل بظروف الموقف الدولى القائم، بكل ما يتضمنه هذا الموقف من فرص، أو يفرزه من مخاطر أو يتيحه من بدائل وخيارات أكثر واقعية من غيرها .

أما عن الصعوبات التى يمكن أن تقترن باستخدام هذا المنهج من مناهج دراسة السياسة الخارجية وتحليل أوضاعها؛ لتعرف عوامل نجاحها أو إخفاقها بشكل مناسب، فإنها تتمثل أساساً فى:

(أ) أن التحليل النظمى قد يلائم بطبيعته موقفاً محدداً من مواقف السياسة الخارجية، أكثر مما يلائم أوضاع السياسة الخارجية لدولة من الدول بشكل عام .

(ب) أن من الصعب عمليًا إجراء مسح شامل لكل المدخلات بمختلف عناصرها وأبعادها الداخلية والخارجية التى يتضمنها موقف خارجى معين، وقد يكون الأصعب من ذلك الرصد المستمر والتتبع الدقيق لمختلف صور وأنماط التفاعل والتأثير المتبادل الذى يحدث بينها؛ فهذه مهمة قد تستعصى على أى باحث أو محلل .

(ج) أن عملية تحويل الأنشطة التى تتولد عن تلك المدخلات إلى سياسات خارجية محددة، قد تكون هى الأخرى من الأمور البالغة الصعوبة والتعقيد؛ خاصة عندما يتعلق الأمر بمحاولة تحديد مجرياتها بدقة وموضوعية خلال كافة المراحل التى تقطعها من بدايتها حتى نهايتها .

(د) أنه ربما كان الجانب الأيسر نسبيًا من بين كل تلك الصعوبات والتعقيدات، هو ذلك الجانب المتصل بالتغذية العكسية (الراجعة أو المرتدة feedback) ، التى ينصرف الجهد الأساسى فيها إلى محاولة التعرف على ما قد تثيره تلك السياسة الخارجية فى مواقف دولية محددة من استجابات، أو تقييم ما تسفر عنه من نتائج بصورة واقعية ودقيقة قدر الإمكان [٧] .

(٤) <u>منهج التحليل المقارن لأنماط السياسات الخارجية للدول</u>:

يتمثل أساس هذا المنهج فى إجراء مقارنات تفصيلية شاملة للنماذج والأنماط الرئيسية للسياسات الخارجية للدول؛ لتعرف ما قد يكون بينها من عوامل التشابه والاتفاق، أو الاختلاف، والمضى من ذلك إلى محاولة تحديد الأسباب والعوامل، التى تقف وراءها فى كلتا الحالتين . ومثل هذا التحليل المقارن يمكن أن تكون له أهميته فى تفهم كل تلك النماذج والأنماط الخارجية، ضمن سياقاتها الدولية الشاملة، بدلاً من أن يبقى تحليلها محصوراً فى أطر ضيقة ومحدودة وبلا دلالات أو مؤشرات يمكنها إذا ما توافرت أن تكشف لنا عن الكثير مما نحاول إدراكه والتحقق منه ...إلخ [٨] .

وإذا كان هذا صحيحاً من الناحية النظرية البحتة، فإن التحليل التفصيلى الشامل والمقارن للسياسات الخارجية لهذه المجموعات الكبيرة من الدول، على اختلاف إمكاناتها وظروفها ودوافعها ومصالحها وأهدافها ونظم الحكم فيها مع تباين خلفياتها الثقافية والتاريخية والاجتماعية ...إلخ،

ينطوى على صعوبات لايستهان بها، وعموماً .. فإن دائرة هذا التحليل المقارن لأنماط السياسات الخارجية تتسع لتشمل:

- المقارنة بين دول موجهة أيويولوجيًّا بفكر معين وبانعكاساته وتأثيراته المباشرة على توجهات سياساتها الخارجية، ودول متحررة نسبيًّا من هذا القيد الإيديولوجى، وتعمل من منطلقات براجماتية تحكمها اعتبارات المصلحة، قبل أى شيء مما يسهل عليها التحول من موقف إلى آخر .

وقد لا تجدى المقارنة هنا فى الحكم على أى من هذين النمطين الإيديولوجى (أو الدوجماتى) والبراجماتى أفضل نسبيًّا من الآخر بمعيار ما يمكن أن يحققه للدولة، التى تأخذ به فى سياستها الخارجية باعتبار أن لكل منهما أسبابه وخلفياته ومبرراته ودواعيه، ومن ثم تفقد المقارنة بينهما دلالتها بل وأساسها الموضوعى، عندما نجد أنفسنا أمام عالمين مختلفين تماماً عن بعضهما من السياسات الخارجية؛ بصرف النظر عن العائد المتحقق من كل منهما للدولة التى تأخذ به .

- المقارنة بين دول محايدة فى علاقاتها الخارجية، ودول تحاول أن تجعل من علاقات تحالفها الخارجى مع غيرها من الدول مقوماً أساسياً من مقومات مقدرتها على البقاء والاستمرار، فى مواجهة ما يتهددها من أخطار .

ومرة أخرى فقد تكون لكل من هذين التوجهين الحاكمين لحركة السياسة الخارجية المعبرة عن كل منهما، أسبابه ودوافعه وظروفه الخاصة التى تدفع إلى الأخذ به، وتحديد مثل هذه الظروف والأسباب قد يكون أمراً مفيداً بحد ذاته بالنسبة لمن يجرون مثل هذه التحليلات المقارنة، ولكنه لا يميط اللثام عن كل شيء .

- المقارنة بين دول لها طموحاتها وتطلعاتها الدولية القومية، ودول أقل طموحاً؛ مما يجعلها أقرب للدفاع عن الوضع الدولى القائم منه إلى تغييره، فهاتان الفئتان من الدول تختلفان عن بعضهما اختلافاً جذريًّا شاملاً، وعلى نحو قد لا تجدى معه المقارنة بينهما .

- المقارنة بين دول ديمقراطية، وتؤخذ القرارات المتعلقة بسياساتها الخارجية فى إطار مؤسسات سياسية ودستورية راسخة، ودول

يغيب عن قراراتها الخارجية، هذا البعد المؤسسى؛ حيث يطغى تأثير العامل الشخصى بكل ما يمكن أن يترتب عليه من نتائج .

- المقارنة بين دول تعيش حالة من الإحساس المستمر بالتهديد والخوف من أعدائها سواء كانوا حقيقيين أو وهميين، ودول لا تشعر بالمستوى نفسه من التهديد أو الشعور بالخطر، ومن شأن تلك المقارنة أن تغرقنا فى دوامة من التحليلات لمصادر هذا الإحساس بالخوف وأسبابه .

- المقارنة بين دول تنهج فى سياساتها الخارجية نهجاً تآمريًّا؛ مما ينزع عن تلك السياسات مصداقيتها والثقة فيها، ويضعها موضع الارتياب المستمر من قبل الآخرين، ودول تربأ بنفسها عن هذا الطابع التآمرى، وتتصف بدرجة عالية نسبيًّا من الوضوح والصدق والشفافية والالتزام .

- المقارنة بين دول تتحرك سياساتها الخارجية بدوافع انتهازية قوية؛ مما يجعل من تقيدها واحترامها لالتزاماتها التعاقدية مع الدول الأخرى موضع شك دائم، ودول لا تحركها مثل هذه الدوافع الانتهازية، التى لا تحفل بالمبادئ والقيم أو بغيرها من الأخلاقيات الدولية .

- المقارنة بين دول تتصف بوجود نزعة قوية لديها للمجازفة أو الاندفاع إلى المخاطرة فى سلوكها الخارجى، غير آبهة بالعواقب والأخطار، وأخرى تتحرك بدرجة عالية نسبياً من الحرص والحذر وتحسب قراراتها الخارجية بدقة كبيرة، وتدخل كل الاحتمالات فى حساباتها للمواقف التى تتعامل معها ... وهكذا .

ولا يخفى أن هذه الدائرة الواسعة من التحليلات والمقارنات التفصيلية الشاملة لكل هذه الأنماط والنماذج من السياسات الخارجية، وبكل مدلولاتها وما ترمز إليه من مؤشرات، لهى أمر شاق ومضنٍ للغاية لمحللى السياسة الخارجية، كما أنه يضعهم أمام تحد مستمر فيما يتعلق بتحديدهم لطبيعة المعايير، التى تحكم مثل هذه المقارنات ضمن سياقاتها الزمنية والتاريخية والموضوعية المناسبة، وكذلك فى تحديدهم للأطراف التى تشملها، وغير ذلك من العوامل والمؤثرات، التى تستطيع أن تبرز

كل واحد من النماذج التى تشملها المقارنة فى أبعادها الكاملة، والانتهاء من ذلك إلى إجراء تصنيفات دقيقة وموثوق فيها لأنماط السياسة الخارجية المختلفة؛ حتى يمكن التعرف على الملامح والخصائص المميزة لكل منها.

(٥) المنهج التاريخى فى دراسة السياسة الخارجية:

يقوم هذا المنهج على محاولة استجلاء الأبعاد والخلفيات التاريخية التى تحيط بتطور السياسات الخارجية للدول، ورصد العوامل المهمة التى أثرت فى تشكيل المضمون الأساسى لتلك السياسات، عند كل مرحلة من مراحل تطورها التاريخى [٨] .

وتتضح قوة الأساس الذى يستند إليه هذا المنهج فى الرصد والتحليل، فى أن هذه المراحل التاريخية المتعاقبة لا يمكن أن تكون مقطوعة الصلة ببعضها، وإنما الأقرب إلى ما يحدث فى الواقع، هو أنها تضيف إلى بعضها .. ومن هنا، فإن السياسة الخارجية بأوضاعها وأهدافها وبرامجها هى محصلة هذا التواصل والتراكم المستمر فى الخبرات، وما يتولد عنها من دروس مستفادة، يضعها قادة الدول نصب أعينهم للاستفادة من إيجابياتها وتجنب سلبياتها. وهذا ما يضفى على البعد التاريخى فى تحليل السياسات الخارجية للدول كل هذه الأهمية، على نحو ما يعتقد أصحاب هذا المنهج فى الدراسة والتحليل .

ومن الأمثلة الواقعية التى تصور لنا الكيفية، التى يتم بها استخدام المنهج التاريخى فى تحليل تطور السياسات الخارجية للدول، السياسة الخارجية الأمريكية التى انتقلت من وضع العزلة الدبلوماسية الكاملة عن العالم بتأثير مبدأ مونرو (١٨٢٣)، وهو الوضع الذى استمر ردحاً طويلاً من الزمن وحال دون انضمام الولايات المتحدة إلى عصبة الأمم فى عام ١٩١٩، إلى وضع من التغيير الجذرى الشامل بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية (١٩٤٥)؛ أى مع بداية المرحلة التى شهدت نشوب الحرب الباردة التى استمرت حتى مطلع التسعينيات من القرن الماضى، وانتهت بظهور النظام العالمى الجديد .

والراصد لهذا التطور الهائل فى توجهات السياسة الخارجية الأمريكية وفى ممارساتها ودوافعها وأهدافها ومصالحها وطموحاتها، وفى إستراتيجيات وآليات عملها، وفى منظومة علاقاتها الدولية وشبكة تحالفاتها الخارجية ...إلخ، لابد وأن يطرح كثيرًا من التساؤلات حول الملابسات

التاريخية، التى هيأت لهذه التحولات الجذرية وساعدت عليهـــا، ومكنـــت الولايات المتحدة من أن تكون قوة كونية عظمى ذات مكانة لم تسبقها إليها قوة أخرى فى التاريخ، وهل كان ذلك التطور راجعاً بالأساس إلى ثرائهـــا الاقتصادى الشديد، أو إلى قوة تراثها الفكرى والسياسى الليبرالى، أو إلـــى ضخامة آلتها العسكرية، أو إلى تخليها عن العزلة كضمان لأمنها القـــومى والتحول إلى مفهوم مغاير له تماماً يقوم على التمدد والانتشار وبناء قواعد متقدمة للقوة الأمريكية على اتساع العالم، وما إلى غير ذلك من التساؤلات ذات العلاقة بكل هذا التغيير، الذى حدث فـــى حجـــم دورهـــا ومكانتهـــا ونفوذها؟

وهناك أيضاً مثال السياسة الخارجية المصرية، التى تطورت كثيراً بعد ثورة يوليو ١٩٥٢، وأخـــذت منحـــى معينـــاً فـــى عهـــد الـــرئيس عبد الناصر، وبعدها تغير هذا المنحى بأكمله فى عهـــد الـــرئيس أنـــور السادات، ثم اندفع فى مسار ثالث مغاير فى عهد الرئيس السابق مبـــارك، ثم بعد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١٢ التى أطاحت بنظام مبارك، وغيرت مفـــاهيم السياسة الخارجية المصرية بصورة أساسية عـــن تلـــك، التـــى ســـادت وفرضت نفسها فى المرحلة السابقة : صورة أقل تبعية وأكثر اســـتقلالية، فيما يتعلق بالمسار والقرار .

ومن التساؤلات التى يثيرها استخدام المنهج التاريخى فـــى تحليـــل السياسات الخارجية: هل لو لم يقدرلبعض هذه الزعامات السياسية البارزة فى دولها أن تتصدر مسرح الأحداث فى مثل التوقيـــت التـــاريخى الـــذى جاءت فيه، فهل كانت السياسة الخارجية لدولهم ستختلف عما بدت عليـــه خلال قيادتهم لها؟ والأرجح هو أن الرد سوف يأتى بالإيجـــاب، فلـــو لـــم يعتنق هتلر أيديولوجيتيه النازية العنصرية المتطرفة بنزعتهـــا العدوانيـــة التوسعية لما قامت الحرب العالمية الثانية، ولو لم يعتنق الزعيم الـــسوفيتى ميخائيل جورباتشوف منهج البريسترويكا فى الإصلاح والتغيير، لما انتهى الأمر بسقوط الاتحاد السوفيتى، ولو لم يحكـــم صـــدام حـــسين بتركيبتـــه السياسية والنفسية الخاصة به لما دمر العراق، وتغير واقع المنطقة علـــى نحو ما حدث، ولو لم يظهر عبد الناصر فى الحقبة التى وصل فيها إلـــى حكم مصر، لما مضت أقدار مصر والمنطقة العربية برمتها فى المسارات التى مضت فيها ... وهكذا.

وإذا كان ثمة صعوبة فى تطبيق المنهج التاريخى فى دراسة السياسة الخارجية، فإن هذه الصعوبة تتمثل بصورة أساسية فى:

(أ) التباين فى تفسير الوقائع التاريخية من منظور كل محلل للسياسة الخارجية .

(ب) الانتقائية الشديدة أحياناً فى التعامل مع أحداث التاريخ، مما يفقد التحليل مصداقيته أو جانباً كبيراً من موضوعيته؛ حيث يجعله رهناً بالأهواء الشخصية لمن يتصدون له .

(جـ) التحيزات العاطفية التى تفسد الحكم على حقيقة ما جرى خلال كل واحدة من هذه المراحل التاريخية، عندما يفقد المحلل حياده وتجرده ليأخذ منها موقفاً منحازاً معها أو ضدها، والأمثلة على ذلك لا حصر لها .

(٦) منهج إدارة الأزمات Crisis Management:

يمثل هذا المنهج من مناهج دراسة السياسة الخارجية واحداً من أكثر هذه المناهج حداثة وتطوراً وذلك بسبب ما أصبح لإدارة الأزمات الدولية من أهمية متزايدة فى ظروف العلاقات الدولية المعاصرة [١٠] .

وتعرف الأزمة الدولية بأنها موقف، ينطوى على درجة عالية من التهديد للأهداف القومية والقيم الأساسية والمصالح العليا للدول الأطراف فيها .

كما قد تعرف الأزمة بأنها تحول فجائى فى مسارات السلوك، الذى اعتادته الدول الأطراف فى تلك المواقف، وعادة ما يكون هذا التحول المفاجئ مصحوباً بسلسلة من التفاعلات التى ينتج عنها بروز موقف جديد يحمل فى ثناياه تهديداً مباشراً وخطيراً لقيم هذه الأطراف ومصالحها العليا. ولاحتواء تلك الأخطار وتجنب نتائجها المدمرة، فإنه يتعين على الدول الأطراف فى أى من هذه الأزمات الدولية التعامل معها بقرارات حاسمة وسريعة، حتى وإن كان ذلك يتم فى ظروف عصيبة من ضيق الوقت، وعدم التيقن بشأن ما يمكن أن تحمله مجريات الأزمة من تطورات، أو تقود إليه من احتمالات وتداعيات .

ومن هذه التعريفات وغيرها يتضح أن لأى أزمة دولية أبعاداً رئيسية ثلاثة، هى:

(أ) التهديد الذى يعنى مجموعة الإجراءات أو الأفعال، التى تصدر عن أحد أطراف موقف الأزمة، ويراد منها حمل الطرف الآخر على الإذعان لشروطه، مع التلويح بإمكانية استخدام القوة المسلحة لفرض تلك الشروط عند الامتناع عن الاستجابة لها .

(ب) المفاجأة التى تعد عنصراً أساسيًا من عناصر موقف الأزمة، سواء ما تعلق من ذلك بتوقيت تفجير الأزمة أو بمكان حدوثها، وللمفاجأة.. تأثيرها المهم، فيما يتعلق بحرمان الطرف الآخر من القدرة على المناورة، أو المواجهة بحكم أنها تضعه فى حالة من عدم التهيؤ للتعامل معها بالإمكانية، التى تلائم ظروفها أو تناسب مستوى تهديدها وخطرها على مصالحه .

(جـ) ضيق الوقت الذى لا يتيح بدوره هامشاً زمنيًا كافيًا للرد على تحديات الأزمة التخطيط الدقيق والمحسوب لكافة الاحتمالات . فضلاً عن أن ضيق الوقت يضع صانعى القرار فى موقف الأزمة تحت ضغوط ذهنية ونفسية عنيفة ومؤلمة، وهو ما قد يتسبب فى إرباكهم وإفقادهم توازنهم لبعض الوقت ... إلخ .

وعندما يحاول هذا المنهج من مناهج التحليل تحديد أسباب نشوب الأزمات الدولية، فإنه يركزها فى الآتى :

١- الأسباب الراجعة إلى سوء الفهم، الذى قد يكون مرده التعامل مع قاعدة من المعلومات المبتورة أو المشوهة عن الموقف الدولى القائم، أو التسرع فى الحكم على الأمور، قبل تبين وجه الحقيقة فيها .

٢- الأسباب الراجعة إلى سوء الإدراك misperception، الذى قد يكون مصدره اضطراب رؤية متخذ القرار، أو تعرضها للتشويش عليها سواء حدث هذا التشويش بصورة متعمدة أو بشكل عفوى وغير مقصود، ويؤدى تراكم النتائج المبنية على سوء الإدراك إلى تصاعد الضغوط؛ مما يمهد لانفجار الأزمة .

٣- الأسباب الراجعة إلى سوء التقدير أو الخطأ فى التقييم misevaluation، وقد يحدث ذلك بسبب الإفراط الزائد بالثقة فى النفس overconfidence، أو فى حسابات القدرة الذاتية، وهو ما قد

يفضى بدوره إلى الاستهانة بقوة الطرف الآخر، والميل إلى التعامل معها فى غير حجمها الحقيقى .

٤- الأسباب الراجعة إلى الإدارة العشوائية للمواقف، التى تنذر بالتحول إلى أزمات دولية، ويأتى من بين مظاهر مثل هذه الإدارة العشوائية للمواقف : غياب النظرة الإستراتيجية البعيدة المدى للأمور، وفقدان التوجيه الصحيح للمسارات، التى يتوجب أن تسلكها الحقائق المتعلقة بالموقف، ثم أخيراً عدم وجود تدابير وقائية preventive measures وأخرى علاجية remedial، وبما يمكن أن يساعد على الاحتواء المبكر للمشكلات العالقة بين أطراف الموقف، قبل أن تستفحل وتدفع بالأمور إلى مرحلة الأزمة .

٥- الأسباب الراجعة إلى عروض القوة power displays، التى قد تبدأ مع محاولة أحد الأطراف التأثير على ما يدور فوق مسرح الأحداث بإيهام الآخرين بتفوق قوته عليهم، دون تدبر لما يمكن أن يترتب على هذا السلوك الاستفزازى من عواقب ونتائج، ومع تدخل عوامل أخرى، لم تكن واردة فى حسبان أطراف الموقف ... تتفاقم الأمور وتتداعى مسيرة الأحداث من سيئ إلى أسوأ لتمهد الطريق بذلك أمام انفجار الأزمة .

٦- الأسباب الراجعة إلى تعارض الأهداف والمصالح، ويعد هذا التعارض فى مظاهره العنيفة أحد أهم الأسباب قاطبة، والتى تقف وراء تفجير الأزمات الدولية .

ويتفق أصحاب هذا المنهج فى التحليل لهذا المجال المهم من مجالات السلوك الخارجى للدول، على أنه إذا ما أريد لهذه الأزمات الدولية أن تدار بصورة رشيدة وناجحة، فإن ذلك يجب أن يتم ضمن الإطار التالى من الضوابط والموجهات :

(أولا) – ضرورة تحديد أطراف الأزمة الدولية تحديداً سليمًا وواقعيًّا حتى يمكن تقييم مجمل ما يتوافر لهم من قدرات وإمكانات وما يسعون إلى تحقيقه من أهداف .

(ثانيا) – ضرورة بلورة منظومة محددة ومرنة من البدائل السياسية، التى قد تساعد فى تحقيق تسوية سلمية للأزمة أو على الأقل تحول دون

تدهورها وتفاقمها وتصاعدها إلى مستوى أعلى من الخطورة والتهديد .

(ثالثاً) – ضرورة إدارة الأزمة من خلال إستراتيجية محسوبة بعناية شديدة مع توفر القدرة على اتخاذ قرارات سياسية مرنة وقابلة للتأقلم المستمر مع ما تستدعيه متغيرات الظروف .

ومما سبق يتضح لنا كيف أن منهج إدارة الأزمة الدولية يركز فى تحليله للمواقف المرتبطة بها أو المؤدية إليها على عدد من المحاور الأساسية التى تحاول أن تضع موقف الأزمة فى حجمه الحقيقى، وتقترب به من ظروف الواقع على قدر الإمكان، وبعدها يمكن استخلاص المؤشرات التى يمكن لأى جهاز مسئول عن إدارة هذا النوع من الأزمات التعويل عليها فى وضع إستراتيجيته الخاصة بأسلوب التعامل معها أو بكيفية تحريكها فى الاتجاهات والمسارات التى تعينه على تحقيق أهدافه منها، ومن هنا تبرز أهمية هذا المنهج فى التحليل وفى مجال بمثل هذه الأهمية والخطورة .

(٧) **<u>المنهج القانونى فى التحليل</u>:**

هذا المنهج فى التحليل وإن كان ينظر إليه بشكل عام أنه يميل أكثر إلى الجانب التقليدى منه إلى الجانب المعاصر فى دراسة السياسة الخارجية، إلا أنه منهج لا يمكن الاستغناء عن الاعتماد عليه أو الاستعانة به فى تعرف منظومة الأطر والمعايير القانونية التى يصبح لزاماً على الدولة احترامها، والتقيد بها فى علاقاتها بغيرها من الدول أياً ما كانت طبيعة الدوافع السياسية والمصلحية والأمنية والاقتصادية، التى تحركها خارجياً فى اتجاه أو آخر، أو التى تدفعها إلى إقامة شبكة علاقاتها الدولية على نحو ما تراه مناسباً لظروفها ومصالحها. وبعبارة أخرى، فإن السياسة الخارجية للدولة تكون واقعة باستمرار تحت الضغط، النابع من ضرورة الالتزام بما تبرمه الدولة من ارتباطات تعاقدية مع الدول الأخرى، سواء اتخذت تلك الارتباطات والالتزامات التعاقدية شكل معاهدات، أو اتفاقيات أو بروتوكولات أو إعلانات ومواثيق دولية، يخصها بعضها بشكل أساسى ومباشر، بينما تتشارك فى بعضها الآخر مع المجتمع الدولى كله فى مجموعة كبيرة من الأهداف والغايات، التى تتفاعل كلها فى النهاية لصالح الدول الموقعة عليها .

وأياً ما كان الأمر، فإن استخدام المنهج القانونى فى دراسة هذا الجانب من جوانب السياسة الخارجية، يركز بصورة أساسية على الأمور الآتية:

(أولا) – المعاهدات والاتفاقيات الدولية، من حيث التزامات الأطراف المتعاقدة بتنفيذها، وتحقيق الأهداف التى أبرمت من أجلها، وكذلك الجزاءات المنصوص عليها فى تلك المعاهدات والاتفاقيات الدولية؛ لمعاقبة الأطراف التى تخل بتعهداتها بصورة إرادية ومتعمدة، ولا علاقة لها بالظروف الطارئة التى لا دخل لها فيها وتخرج عن دائرة سيطرتها عليها أو تحكمها فيها .

كما يولى القانونى الدولى اهتماماً خاصاً للطرق المتبعة فى إعداد المعاهدات الدولية وتحديد السلطات الدستورية فى الدولة التى تملك حق التوقيع والتصديق النهائى عليها، والإجراءات التى تنتهجها الدول فى تسجيل هذه المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وإشهارها فى المجتمع الدولى تحقيقاً لمبدأ علنية المعاهدات؛ باعتبار أن تكتمها أو التستر عليها يثير الريب والشكوك الدولية حول نوايا ودوافع أطرافها، هذا بالإضافة إلى اهتمام القانونى الدولى بطرق تعديل المعاهدات أو تجديدها أو إنهائها أو الانسحاب منها ...إلخ، وهى كلها جوانب قانونية مهمة، لا ينبغى إغفال ما لها من أهمية خاصة فى العلاقات الدولية .

(ثانيا) – اهتمام القانون الدولى بتحديد عنصر المسئولية الدولية (international accountability) فى تصرفات الدول، والتفرقة بين ما يعتبر مشروعاً أو غير مشروع بالمعايير القانونية .

ويعد هذا الأمر بالذات، والمتعلق بعامل المسئولية التى تتحملها الدول عن تصرفاتها أمام أجهزة النظام الدول المختلفة، أمراً بالغ الأهمية والدلالة؛ خاصة مع التزايد غير المسبوق فى صور ومعدلات التدخلات والاختراقات والتخريب، الذى تتعرض له الدول من وراء حدودها، وما إلى غير ذلك من أنماط الممارسات غير المسئولة أو غير المشروعة، التى تجسمها بعض تلك التصرفات، والتى لا يمكن للمجتمع الدولى أن يقف منها موقف اللامبالاة، لكن أصعب ما فى الأمر هو أنه وحتى يتمكن المجتمع الدولى من تحديد مسئولية مرتكبيها عنها، وتوقيع الجزاءات الرادعة عليهم، فإنه لابد

وأن يسبق ذلك توافر القرائن القاطعة، التى تدينهم وتحدد المدى الذى ذهبت إليه انتهاكاتهم لها، وما ترتب عليها من نتائج وأثار دولية، وهو ليس بالأمر الممكن دائماً، مما يضع أجهزة النظام الدولى أمام هذا التحدى المستمر، الذى لا تعرف كيف تتعامل معه، على من وفرة النصوص القانونية، التى تحظر مثل تلك الممارسات وتنهى عنها بشدة، وتحذر الدول من مغبة الإقدام عليها أو التورط فيها .

(ثالثاً) – الاهتمام الذى يوليه القانون الدولى كذلك لمسألة التكييف القانونى لموضوع الاعتراف بالدولة أو بنظام الحكم فيها، والتمييز بين صورتين رئيسيتين من صور الاعتراف بالدول، هما: الاعتراف القانونى (dejure recognition) والاعتراف بالأمر الواقع (defacto recognition)، وتحديد الآثار المترتبة على الاعتراف أو عدم الاعتراف فى علاقات الدول ببعضها .

(رابعاً) – تحديد الطرق التى يمكن بها تسوية المنازعات الدولية بالطرق الدبلوماسية والقانونية، ومن أبرز هذه الطرق: الوساطة والتفاوض الدبلوماسى والتحقيق، وتحرى الحقائق والتوفيق، والتحكيم، وبذل المساعى الحميدة، والتسويات القضائية من خلال المحاكم الدولية .
وغنى عن القول، أن لكل واحدة من تلك الوسائل والآليات استخداماتها، وأطرافها، وشروطها، وأحكامها، ونمطًا خاصًّا من الالتزام بما تفضى إليه من تسويات، ولكنها تبقى وعلى من كل شئ، ضمن ما يجيزه القانون الدولى وغيره من مواثيق المنظمات الدولية العالمية والإقليمية لاحتواء تلك النزاعات الدولية، والإبقاء عليها ضمن الأطر القابلة للسيطرة عليها، وتساعد فى دفعها على طريق التسوية والحل بصورة عادلة ومتوازنة وبالرضاء المتبادل لأطرافها المباشرين .

(خامساً) – التكييف القانونى لموضوع الحرب فى العلاقات الدولية، من حيث ترتيب القانون الدولى للمعايير، التى يجرى الاحتكام إليها فى تفنيد مدى شرعية الحرب كأداة فى السياسات القومية للدول من عدم شرعيتها: أى التمييز بين الحرب المشروعة والحرب العدوانية، التى تشكل جريمة دولية يعاقب القانون الدولى مرتكبيها عليها، ويحملهم بكامل المسئولية القانونية الدولية عنها .

كما يهتم القانون الدولى هنا بتحليل كافة الآثار القانونيـة المترتبـة على الحرب كالضم، والإلحاق، والاحتلال .. بالإضافة إلى الحقوق والواجبات، التى يقررها القانون الدولى للمحاربين .

(سادساً) – الاهتمام بالجوانب الموضوعية والإجرائية المختلفة، التى يقوم عليها عمل المنظمات الدولية التى تقيمها الدول، على اختلاف أنواع هذه المنظمات وتنوع مجالات نشاطها، ومن ذلك: التكييف القانونى للمواثيق المنشئة لها، وما إذا كانت تلك المواثيـق تعتبـر صـورة خاصة من صور المعاهدات الدولية المتعـددة الأطـراف، ونظـم التصويت التى تطبقها هذه المنظمات الدولية فى إصدارها لقراراتها وتوصياتها، وشروط اكتساب العضوية فيهـا، والمبـررات التـى توجب إيقافها أو إنهائها وما إلى غير ذلك مـن الأمـور المتعلقـة بأوضاع تلك المنظمات الدولية، على اختلاف صـورها ونماذجهـا ومستوياتها والدوافع المنشئة لها .

بعدها تبقى الإشارة إلى ما يثيره الـبعض حـول قـصور المـنهج القانونى عن تفسير كثير مما يحدث داخل هـذه الـدائرة الواسـعة مـن التفاعلات المستمرة والمعقدة بين السياسات الخارجية للدول، ولكن وكمـا أسلفنا القول، فإن استخدام هذا المنهج فى التعرف على بعض جوانب تلك السياسات لا يغنى بحال عن الاستعانة بعديد من مناهج التحليل الأخـرى، والأقدر على استجلاء كثير من الحقائق التى تحيط بتطور تلك الـسياسات الخارجية وتضفى عليها مضمونها الخاص [١١] .

(٨) منهج تحليل الدور فى السياسة الخارجية Role Analysis:

يأتى منهج تحليل الدور فى السياسة الخارجية، ليمثل هـو الآخـر منهجًا مهمًا من مناهج تحليل هذا النوع من السياسات، وذلك لعديـد مـن الأسباب، ومن ذلك أن الدور الذى يناط بالسياسة الخارجية للـدفاع عـن مصالح الدولة العليا فى الخارج تحت كل الظروف وفى مواجهـة كافـة الاحتمالات، يشكل مؤشرًا مهمًا بحد ذاته على مدى ما يمكن أن يؤثر بـه هذا الدور على ما يجرى داخل النظام السياسى الدولى من تفـاعلات، أو على أى شبكة من شبكات العلاقات الدولية تكون الدولـة طرفـاً فيهـا. وبطبيعة الحال، فإن حجم هذا التأثير ومداه – ضيقاً أو اتساعاً – يتوقـف على ما يتم تخصيصه لتنفيذه من موارد وإمكانات، وكـذلك علـى مـدى طموح الأهداف التى يحاول تحقيقها. ومن ناحية أخرى، فإن هذا الدور قد

يكون دوراً متعدد الدوائر والأبعاد، وقد تكون هذه الدوائر الخارجية التي يحاول أن يمتد إليها بتأثيره من الاتساع بمكان، كما هو الحال مع سياسات الدول العظمى. ومن هنا، فإن تحليل مثل هذا الدور المتعدد الأبعاد قد يساعد فى الكشف عن مدى الترابط أو التعارض القائم بينها، ولا يخفى أن مثل هذا الترابط أو التعارض يجد أسبابه فى عملية التخطيط، التى يتم على أساسها توزيع تلك الأدوار الخارجية وما يرتبط بها من سيناريوهات وخطط واستراتيجيات عمل وآليات تنفيذ وحسابات مواقف ...إلخ .

أيضاً، فقد يساعد استخدام منهج تحليل الدور فى دراسة السياسات الخارجية للدول على المقارنة بين ما يتكلفه أداء الدور من موارد وإمكانات وما يصحب تنفيذه من صعوبات أو مخاطر، وما تحصل عليه الدولة من ورائه من عائد. فحصول الدولة على العائد الذى توقعته وخططت له يقدم الدليل على نجاح الدور، على نحو ما جرى التخطيط له .. أما إذا كان العائد المتحقق أقل مما تكلفه، كان ذلك مؤشراً عمليًّا على إخفاقه أو تدنى مستوى فاعليته، وفى كلتا الحالتين، النجاح أو الإخفاق، توفر المقارنة بين تكلفة الدور وعائده، مؤشرات حيوية تفيدنا كباحثين؛ حيث يمكنها أن تزيد من مستوى فهمنا وإدراكنا لبعض الحقائق المهمة، التى تتعلق بتخطيط الدول لسياساتها الخارجية، وتصميمها لأدوارها، ولأسلوبها فى ترجمتها على أرض الواقع على ضوء معطيات الظروف والمواقف القائمة .

أما عن الدور الذى يركز عليه هذا المنهج فى التحليل فإنه، وفق ما يتم به تعريفه لا يخرج عن الإطار التالى:

- أن الدور هو محصلة ما تقوم به الدولة من أفعال وممارسات على الصعيد الدولى، والتى تهدف منها إلى تحقيق ما تحدده لسياستها الخارجية من أهداف، أو لما تحاول الدفاع عنه من قيم ومصالح عليا .

- أن الدور هو الأداة التى تستخدمها الدولة فى الدفاع عن أهدافها ومصالحها القومية، من خلال ما يوفره هذا الدور من قدرة على التفاعل المستمر مع النظام الدولى ووحداته المختلفة .

- أن تفسير السلوك الخارجى لأى دولة يصبح ممكناً بالرجوع إلى الإدراك، الذى يحمله صانعو السياسة الخارجية فيها للدور، الذى يمكن لدولتهم أن تقوم به فى الظروف الدولية التى تكون طرفاً

فيها. أو بمعنى آخر، فإن الدور هو المفتاح الرئيسي فى التعرف على السلوك الخارجى للدولة، كما يقدم مؤشراً مهمًّا يساعد على التنبؤ، ولو إلى حد ما بأنماط السلوك، الذى يمكن أن تتحرك به الدولة فى مواقف خارجية معينة .

ومن هذه التعريفات، يتضح أن الدور أياً كان مستواه يتخذ نمطاً معيناً وفقاً لرؤية صانعى السياسة الخارجية، وعلى أساس من تقييمهم لما تحوزه الدولة من قدرات (أو ما يطلق عليه أحياناً مؤهلات الدور)، ولمدى قدرتهم على تهيئة البيئة الخارجية بقبول هذا الدور والتجاوب معه، والابتعاد عن وضع العراقيل فى طريقه، عندما تدخل به الدولة مرحلة التنفيذ. أما عندما يكون لهذا الدور أعداؤه الخارجيون، فإن على الأجهزة المسئولة فى الدولة أن تبنى حساباتها على أساس مختلف، يدخل فى اعتباره ما سوف يتعرض له هذا الدور من ضغوط أو تضعه معطيات الظروف القائمة عليه من قيود ومحددات .

أما فيما يتعلق بالمتطلبات التى يمكنها أن تكفل لهذا الدور فعاليته، فإنها تتمثل بصورة رئيسية فى الآتى:

(أ) ضرورة ألا يتخطى هذا الدور، إقليميًّا كان أو دوليًّا، قدرات وإمكانات الدولة، وإلا كان معنى ذلك تأكل الأساس المادى للدور، وبشكل قد يصبح معه عبئاً يتهدد أمنها القومى، ويعرقل من قدرتها على تحقيق أهدافها .

(ب) ضرورة أن تراعى الدولة، وهى تخطط لأدوارها الخارجية على أى مستوى خريطة التوازنات الدولية القائمة بمختلف تشابكاتها وتأثيراتها المتبادلة، فالإخلال بهذه التوازنات يمكن أن يضع هذا الدور فى مواجهة تحديات خارجية عنيفة، قد تخرج عن حدود قدرة الدولة على احتمالها أو التعامل معها بكفاءة، فمراعاة هذا التوازن شيء والإخلال المتعمد به شيء آخر مختلف عنه تماماً .

(جـ) ضرورة ألا يتم فصل التخطيط لهذا الدور الخارجى عن رؤية الأطراف الإقليمية أو الدولية الأخرى لتأثير هذا الدور على مصالحهم إيجاباً أو سلباً. وفى غياب هذا التوافق المشترك حول المصالح، يصبح من المتعذر بالنسبة للدولة الاستمرار فى أدائها لدورها أو فى التعويل على ما يمكن أن يتحقق لها من ورائه.

بعد هذا يصبح واضحاً كيف أن استخدام منهج تحليل الدور في السياسة الخارجية يمكن أن يكون مفيداً للغاية؛ وبخاصة فيما يتعلق بالآتى:

(١) تقييم مكانة الدولة وحجم نفوذها وتأثيرها الدولى، من خلال ما تؤديه من أدوار على مختلف المسارح الإقليمية والدولية .

(٢) التعرف على الأساس الذى يعتمد عليه أداء هذا الدور، وبالأخص ما تعلق من ذلك بالإمكانات والقدرات،

(٣) التعرف على الكيفية التى يتم بها ربط هذا الدور الخارجى بمصالح الدولة واحتياجاتها القومية الحيوية .

(٤) التعرف على طبيعة الظروف الخارجية، المصاحبة لأداء هذا الدور ومدى انعكاسها سلباً أو إيجاباً، على النتائج المتحققة من هذا الأداء .

(٥) التعرف على مدى دقة وواقعية الأسس التى تبنى عليها الدولة تخطيطها لأدورها الخارجية .

(٦) تعرف طبيعة المصادر والأسباب التى تفضى إلى إحداث تغييرات أساسية فى مضمون وأبعاد وأهداف هذه الأدوار الخارجية، وبما يساعد على الدفع بها فى مسارات أخرى تختلف بشكل أساسى عن سابقتها .

(٧) تعرف على أنماط التفاعلات المختلفة للأدوار التى تمارسها الدول فى مواجهة بعضها، إقليمية كانت أو دولية، وما إذا كانت محصلتها الأخيرة هى دفع علاقاتها ببعضها باتجاه التعاون أو الصراع .

(٩) <u>المنهج التفاعلى فى دراسة السياسة الخارجية Interactive Approach</u> :

يقوم المنهج التفاعلى فى تحليل السياسات الخارجية للدول على فرضية مهمة، مؤداها أن هذه السياسات، وما تفضى إليه من قرارات وسلوكيات تأتى كنتاج للتفاعلات الكثيرة والمستمرة، التى تحدث بين هذه السياسات الخارجية. ومن ثم، فإن المنهج التفاعلى فى التحليل يركز بصورة أساسية على محاولة رصد تلك التفاعلات، وتتبع الأنماط المختلفة التى تتمثل عليها، وتدفع أطرافها إلى إبداء استجاباتهم تجاهها بشكل أو آخر .

و لا تخرج التفاعلات التى يهتم هذا المنهج برصدها وتحليلها عن كونها سلسلة متصلة من الأفعال وردود الأفعال، التى تؤدى تأثيراتها المتبادلة إلى دفع الأمور وتحريكها فى مسارات معينة، وهذه السلسلة من الأفعال وردود الأفعال لا تحدث بصورة عفوية، وإنما تأتى نتائجها المحتملة بعد حسابات واعية، ولما يمكن أن تؤثر به تداعيات تلك المواقف على مصالح وأهداف كل واحد من تلك الأطراف .

ومن ناحية أخرى، فإن تفاعل السياسات الخارجية وعلى هذا النحو؛ أى فى اتجاه ما يمكن أن تؤثر به سياسات الدولة فى مواقف الآخرين وما يمكن أن تؤثر به سياسات الآخرين فى مواقفها، وما يمكن أن ينتج عن هذا التأثير المتبادل من نتائج، تمس بصور متفاوتة كل الدول الأطراف فى هذه العمليات التفاعلية، هذا التفاعل يمكن أن يدفع الموقف القائم بينهم فى أى من الاتجاهات الآتية: التعاون الذى قد يتطور إلى درجة أعلى من التكامل والاعتماد المتبادل،أو التنافس الذى قد يتطور إلى صراع، أو الصراع الذى قد يتطور إلى أزمات وحروب مسلحة ...إلخ، وعلى ذلك فإنه يمكن للمنهج التفاعلى بأدواته فى الرصد والتحليل والاستنتاج أن يستخلص مؤشرات هذا التفاعل وتحديد اتجاهاته، سواء كانت ايجابية أو سلبية؛ لينطلق منها إلى إقامة قاعدة من التوقعات، حول ما يحتمل أن يكون عليه سلوك تلك الأطراف فى سياقات إقليمية أو دولية معينة .

هذه هى أبرز ايجابيات المنهج التفاعلى فى التحليل؛ فهو يحاول النفاذ إلى عمق هذه العمليات التفاعلية المركبة، من خلال التعرف على عناصرها الأساسية، وتحديد ما قد يكون بينها عن علاقات سببية ليقول لنا بعدها ما الذى يدفع هذا التفاعل بين السياسات الخارجية للدول أكثر باتجاه التعاون، أو التكامل، أو التنافس، أو الصراع، أو الأزمة، أو الحرب، وهى أكثر صور العلاقات الدولية أهمية وشيوعاً (١٣) .

على أن تطبيق المنهج التفاعلى على ظروف الواقع بكل ما يحمله هذا الواقع الدولى من تعقيدات وإشكاليات، لا يخلو من صعوبات عملية جمة، أبرزها غياب المعلومات الكاملة التى تتيح للمحلل التحقق مما يحدث فعلاً فى ظروف الواقع، فضلاً عن أن الحلقات المفقودة فى هذه السلسلة الطويلة من التفاعلات إما بسبب تعتيم أطراف الموقف عليها، أو لغياب

الوثائق التى تكشف عنها، تزيد من صعوبة المهمة، وقد تفقد النتائج التى يبرزها التحليل جانباً لا يستعان به من واقعيتها وموضوعيتها .

(١٠) منهج التحليل فى إطار نظرية المباريات Game Theory:

هذا المنهج فى التحليل هو منهج افتراضى تخيلى، مبنى فى أساسه على مفهوم التقمص والمحاكاة (simulation)، وبالأخص فيما يتعلق بتحليل سلوك الدول الأطراف فى مواقف صراعية معينة .

وهذه النظرية، كما يقول عنها خبراؤها، تعالج كافة صراعات المصالح كلعبة فى الإستراتيجية، وهى كأداة للتحليل يمكن أن تنطبق على كل أشكال الصراعات السياسية الدولية [١٤] .

ويقوم جوهر التحليل وفقاً لمنطق نظرية المباريات، على افتراض وجود عدد من متخذى القرارات الذين تتداخل أهدافهم، وممن يتوافر لكل منهم بعض السيطرة على الموقف الصراعى، الذى يتعاملون معه بقراراتهم، ولا تكون الإستراتيجيات التى تأخذ بها هذه الأطراف لنفسها مدفوعة بمصالحها الذاتية وحدها، وإنما تحاول أن تأخذ فى حسبانها مصالح اللاعبين الآخرين كذلك .

وتتنوع المواقف التى يشملها تحليل نظرية المباريات، وإن كانت تنقسم بصورة رئيسية إلى نوعين من المواقف:

(١) مواقف الصراعات الدولية التنافسية، وفيها تكون مصالح أطرافها متعارضة والى درجة لا تقبل التوفيق بينها، وبحيث إن الكسب الذى يحققه أحد تلك الأطراف يمثل فى الوقت نفسه، وبالدرجة نفسها خسارة للطرف الآخر.

(٢) مواقف الصراعات الدولية غير التنافسية، وفيها لا تكون مصالح أطرافها متعارضة الصورة السابقة نفسها، وإنما تكون متداخلة مع بعضها إلى درجة، تسمح بالمساومة وتقديم التنازلات المتبادلة والتوصل من ذلك فى النهاية إلى نقطة اتفاق وسط، وبشكل يمكن أن يتحقق معه التحول بعلاقات أطراف تلك المواقف من وضع الصراع إلى وضع التعاون .. ومن ثم، فإن حصيلة تلك المساومات لا تكون صفراً كما فى حالة الصراعات التنافسية .

ويقتضى التوظيف الصحيح لمنطق نظرية المباريات فى كل تلك المواقف الدولية الصراعية من تنافسية وغير تنافسية، أن يكون كل طرف فى صراع منها قادراً على اختيار المسلك، الذى يعتقد أنه يمكن أن يحقق له فى النهاية الانتصار على خصمه .

ومن بين الانتقادات التى توجه إلى هذه الطريقة فى تحليل سلوك الدول الأطراف فى مواقف الصراع الدولى:

(أولاً) – أن هناك صراعات دولية لا تسمح طبيعتها بتطبيق قواعد هذه النظرية فى التحليل عليها، ومن أمثلتها الصراعات الأيديولوجية والعنصرية والثقافية ...إلخ .

(ثانياً) – أنه يصعب من الناحية الواقعية تصور أن يكون سلوك الأطراف فى أى صراع دولى محصوراً فى إطار بدليلين اثنين فقط هما الكسب أو الخسارة، فكل الصراعات بصرف النظر عن طبيعتها تتطلب إبداء قدر معين من المرونة لوقف تدهورها، والتوصل من ذلك فى النهاية إلى تسوية أو حل مقبول لها. وعلى ذلك فإن ما يحصل عليه كل طرف يكون مزيجاً من الربح والخسارة، حتى وإن تفاوت حجم الربح والخسارة من طرف لآخر .

ولكن يبقى القول أنه على الرغم من تلك الانتقادات، فإن هذا المنهج فى التحليل يقدم نموذجاً جيداً للتحليل الرياضى، المحايد فى مواقف الصراع والأزمات الدولية .

أجهزة صنع السياسة الخارجية فى الدولة:

نحاول هنا – وبشكل مبدئى – التعرف على طبيعة الأجهزة المسئولة عن صنع السياسة الخارجية (foreign policy making) فى الدولة، والدور الذى يقوم به كل جهاز من تلك الأجهزة فى هذه العملية الحيوية، حتى إذا دخلنا إلى التفاصيل الكاملة فى سياق العرض الشامل الذى سوف نقدمه فى الفصول القادمة من هذا الكتاب، بدت الصور أمامنا، وهى أكثر اكتمالاً وقدرة على توضيح كثير من حقائق السياسة الخارجية، سواء ما تعلق من ذلك بأصولها النظرية أو بتطبيقاتها العملية[١٥] .

أولاً - دور السلطة التنفيذية فى السياسة الخارجية:

تتحمل السلطة التنفيذية المسئولية الأولى عن رسم السياسة الخارجية للدولة، ومسئولية الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية، أياً ما كان نوع اللقب الذى يحمله، هى مسئولية مزدوجة كما يقال، فهو المتحدث الرسمى الأعلى أو الأرفع مستوى باسم دولته فى كل ما يتعلق بعلاقاتها الخارجية، وهو الذى يقوم إلى جانب ذلك بالإشراف المباشر على عملية صنع هذه السياسة الخارجية؛ مما يضفى على دوره فيها أهمية خاصة. ومن ذلك على سبيل المثال ما يحدث فى الولايات المتحدة الأمريكية، حيث يمارس الرئيس صلاحياته الواسعة والنافذة فى السياسة الخارجية، وبدرجة تجعل من تأثيره عليها واضحاً تماماً؛ فهو الذى يضع الخطوط العريضة لهذه السياسة الخارجية وهو الذى يحدد اتجاهها ومسارها، وهو الذى يعدل محتواها تبعاً لما تقضى به متغيرات الظروف، ويرجع السبب فى ممارسته لهذا الدور القيادى المؤثر إلى أنه هو وحده القيادة التنفيذية العليا المنتخبة بما يجعله هو، وليس أحداً غيره، الممثل الشرعى للشعب الأمريكى بكافة شرائحه وقطاعاته وطبقاته وفئاته السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كما أنه الأقدر على تحقيق التوافق الضرورى، حول المصالح القومية العليا التى توجه إليها هذه السياسة الخارجية جل اهتمامها. وعلى ذلك، فإن ما يصرح به الرئيس الأمريكى عن السياسة الخارجية لبلاده يكون موجهًا بالأساس لكل من الشعب الأمريكى فى الداخل والدول الخارجية، التى تعنيها تلك السياسة وتؤثر فى مصالحها الحيوية بصورة أو أخرى .

وتاريخيًّا، فإن توجهات الرئيس الأمريكى فى السياسة الخارجية للولايات المتحدة أحياناً ما تحمل اسمه؛ لتحتل بذلك مكانها فى التاريخ الدبلوماسى الأمريكى ومن ذلك على سبيل المثال: مبدأ مونرو (١٨٢٣) الذى أسس لمبدأ العزلة الخارجية الأمريكية، والنقاط الأربعة عشر للرئيس وودرو ولسون (١٩١٩) التى كانت وراء قيام عصبة الأمم كأول منظمة دولية عالمية فى التاريخ، ومبدأ ترومان (١٩٤٧) الذى وضع أسس سياسة الاحتواء الأمريكية للخطر السوفيتى فى بداية الحرب الباردة، ومبدأ أيزنهاور (١٩٥٧) حول دور الولايات المتحدة فى الشرق الأوسط، فى مرحلة ما بعد حرب السويس، ومبدأ جونسون (١٩٦٥) حول التدخل العسكرى فى دول أمريكا اللاتينية، ومبدأ نيكسون

(١٩٦٩) حول الحروب بالوكالة، ومبدأ كارتر (١٩٨٢) حول سياسة الولايات المتحدة فى الشرق الأوسط، فى مرحلة ما بعد احتلال السوفيت لأفغانستان والإعلان عن مبدأ بريجنيف (١٩٨٠)، الذى حاول أن يضفى الشرعية على هذا الاحتلال، وهكذا .

ومن ناحية أخرى، وكتعبير عن الصلاحيات الضخمة التى يتمتع بها الرئيس الأمريكى فى مجال السياسة الخارجية، فإنه هو الذى يشرف على المفاوضات الدبلوماسية، التى تكون الولايات المتحدة طرفاً فيها مع غيرها من الدول الخارجية أو الفاعلين الدوليين الآخرين، كما أنه يتمتع بسلطة عقد ما يسمى بالاتفاقيات التنفيذية مع الدول الخارجية (أو ما يسمى Executive Agreements)، وهو الذى يعين السفراء الأمريكيين، ويبعث بهم إلى الدول الخارجية، وهو أيضاً وبصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة الأمريكية يتحمل القسط الأوفر من المسئولية عن التخطيط، وكذلك عن تنفيذ بعض العمليات العسكرية، التى تستخدم كأداة للسياسة الخارجية، ومن أمثلة ذلك القرارات التى اتخذها الرؤساء الأمريكيون بالتدخل فى كوريا(١٩٥٠)، ولبنان (١٩٥٨)، وفيتنام (١٩٦١)، والصومال (١٩٩٢)، وأفغانستان (٢٠٠١)، والعراق (٢٠٠٣)، وليبيا (٢٠١١)، ...إلخ، هذا فضلاً عن صلاحيات الرئيس الأمريكى فى مجال اقتراح برامج المعونة العسكرية، التى تقدمها الولايات المتحدة لعديد من الدول الخارجية لاعتبارات، تتعلق بدواعى الأمن القومى الأمريكى، والتى تكلفها عشرات المليارات من الدولارات سنوياً .

على أن سلطات الرئيس الأمريكى وصلاحياته الواسعة فى أمور السياسة الخارجية – ونحن نقدمه هنا كمجرد مثال عملى – ليست مطلقة أو غير مقيدة؛ فهى مقيدة بدور الكونجرس الأمريكى وبالأخص مجلس الشيوخ (Senate) الذى يشترط الدستور موافقته على ما تعقده الولايات المتحدة من معاهدات مع غيرها من الدول، وعلى التعيينات التى يقترحها الرئيس للسفراء الأمريكيين بالخارج، وعلى برامج المعونات الأمريكية الخارجية، وعلى المبررات التى تدعو إلى التوسع فى تقديمها أحياناً . ويضيف إلى ذلك أن أداء الرئيس الأمريكى لدوره المهم فى السياسة الخارجية لبلاده، يخضع للمراقبة والنقد والتقييم المستمر من قبل الحزب المعارض، ومن قبل الرأى العام الأمريكى، وهو ما يجعل من هذا الأداء مادة مهمة فى معارك انتخابات الرئاسة الأمريكية .

وتجب الإشارة إلى أن هذا الدور الرئاسى فى السياسة الخارجية الأمريكية على اتساع مداه وقوة تأثيره لا يعنى أن الرئيس ينفرد بهذه العملية وحده، أو أنه هو الذى يستأثر لنفسه بمعظم أوراقها، دون غيره من المسئولين فى أجهزة السلطة التنفيذية؛ فخلال عديد من مراحل الإعداد لتلك السياسات الخارجية وكذلك خلال كافة المراحل التى يقطعها تنفيذها، توجد إلى جانب الرئيس أجهزة كثيرة تعاونه وتقدم له المعلومات والخبرة والمشورة وإن كانت درجة استجابته لها أو تأثره بها تعتمد على مدى قوة شخصيته ومستوى خبرته بأمور السياسة الخارجية ومدى عمقها، وهو أمر يتفاوت بوضوح من رئيس أمريكى إلى رئيس آخر، فرؤساء مثل روزفلت وترومان وكيندى ونيكسون وريجان وكارتر وكلينتون وأوباما يدخلون فى عداد هؤلاء الرؤساء الأمريكيين، الأقوياء فى السياسة الخارجية الأمريكية، بينما يقف رؤساء كأيزنهاور وفورد على الجانب الآخر .

وإذا تحولنا إلى دول أخرى كفرنسا وألمانيا وبريطانيا ومصر، فسوف نجد أن الرؤساء فيها يقومون بأدوار بالغة الأهمية فى مجال السياسة الخارجية، ففى فرنسا يبرز دور بعض الرؤساء كشارل ديجول، وفاليرى ديستان، وفرانسوا ميتيران، وجاك شيراك، ونيكولا ساركوزى، وفى ألمانيا تبرز قوة أدوار المستشارين كونراد أديناور، ولودفيج ايرهارد، وهيلموت شميت، وهيلموت كول، وانجيلا ميركل، وفى مصر يأتى الرئيسان عبد الناصر والسادات فى المقدمة، وفى بريطانيا حيث يقوم بهذا الدور التنفيذى الفعال رئيس الحكومة أو رئيس الوزراء، يأتى ليبرز من بينهم ونستون تشرشل، وانتونى إيدن، وهارولد ولسون، ومرجريت تاتشر، وتونى بلير، ...إلخ .

وتكاد تنطبق هذه القاعدة المتعلقة بتفوق دور السلطة التنفيذية العليا فى الدولة فى رسم ومتابعة تنفيذ السياسة الخارجية على الأكثرية الساحقة من دول العالم، سواء كانت النظم الحاكمة فيها رئاسية أو برلمانية .

على أن الحديث عن دور السلطة التنفيذية فى صنع السياسة الخارجية واقتراح خططها ومشاريعها لا يكتمل، بدون الإشارة إلى الدور الذى يقوم به وزير الخارجية فى هذا المجال .

فوزير الخارجية هو المستشار الأول، والأكثر أهمية فى كل ما يتعلق بأوضاع هذه السياسة الخارجية مثلما هو الحال فى الدول

الديمقراطية بشكل عام، فهو إلى جانب إشرافه على وزارته بكل أجهزتها وإداراتها المتخصصة، يشمل حلقة الاتصال الرئيسية، بين حكومته والسلطة التشريعية فى هذا المجال من مجالات السياسة العامة .

ويقع ضمن اختصاص الأجهزة الخاضعة لإشراف وزير الخارجية والتى تعمل بتوجيه مباشر منه:

(أ) جمع وتقييم كافة الحقائق والمعلومات ذات العلاقة بقضايا السياسة الخارجية، التى يكون للدولة مصلحة مؤكدة فى تحديد موقف منها، أو اتخاذ قرارات معينة بشأنها .

ولا يخفى أن فعالية أى سياسة خارجية تعتمد – فى الأساس – على مدى توفر قاعدة دقيقة ومكتملة من المعلومات، حول كل ما يتعلق بالخطط والبرامج الخارجية التى تنوى الدولة تنفيذها، ويتلازم مع ذلك القدرة المتاحة لتلك الأجهزة على تحليلها بصورة موضوعية وشاملة ومتوازنة .

ومما يزيد من صعوبة الأمر هنا التنوع الشديد فى المصادر، التى يتم استقاء هذه المعلومات منها، فالمصادر ليست كلها سياسية وإنما تتسع؛ لتشمل إلى جانبها مصادر عسكرية واقتصادية وثقافية وإعلامية وتكنولوجية، وما إلى غير ذلك من المعلومات فى مختلف المجالات، التى يمكن أن يكون لها تأثير من نوع أو آخر على مواقف الدول الأطراف فى هذه المواقف الخارجية .

(ب) أن الجهاز الدبلوماسى والقنصلى للدولة يقوم بدور مهم فى جمع المعلومات التى يقوم عليها التخطيط للسياسة الخارجية بحكم انتشار هذا الجهاز على مختلف الساحات الإقليمية والدولية فى العالم، وبحكم ما يمتلكه من خبرة ضخمة ومن مهارات تحليلية عالية .

وهنا لابد من الإشارة إلى أن أهمية البعثات الدبلوماسية الخارجية للدولة تتفاوت فيما بينها بحسب مواقع تواجدها، وكذلك تبعاً لأهمية المصالح التى تحاول الدولة تأمينها وتنميتها من خلالها، وكمثال على ما نعنيه، فإن البعثة الدبلوماسية التى تحتفظ بها مصر فى دولة كبرى كالولايات المتحدة، لابد وأن تتفوق فى أهميتها وتأثير دورها على أهمية بعثة دبلوماسية مصرية، أخرى فى دولة من دول أمريكا اللاتينية، التى لا ترتبط مع مصر بوشائج قوية من المصالح المشتركة، وهكذا .

ومن الأمور الأخرى التى تستحق التنويه أن التخطيط للسياسة الخارجية فى الدولة هو عملية معقدة ومضنية إلى أبعد الحدود؛ بسبب اتساع مجالاتها وتعدد أبعادها وتداخلها مع بعضها، وكثرة الأجهزة المشاركة فيها سواء فى جميع مراحلها، أو فى بعضها على الأقل .

وكمثال، فإنه فى دولة كبريطانيا تتوزع مسئولية التخطيط للسياسة الخارجية هناك بين أربعة مؤسسات رئيسية، هى: (١) الحكومة كمؤسسة تنفيذية عليا تمتلك وحدها سلطة اتخاذ القرارات النهائية فى هذه الأمور؛ بحكم أنها هى التى تتحمل المسئولية الكاملة عنها أمام السلطة التشريعية (البرلمان) والرأى العام، (٢) الأجهزة الاستشارية الموجودة على قمة المستويات التنفيذية فى الدولة والحاضرة دائماً بالخبرة والمشورة والرأى عندما يطلب منها ذلك، (٣) وزارة الخارجية، وتحديداً وزير الخارجية وهيئة مستشاريه ومعاونيه العاملين معه أو القريبين منه، (٤) الجهاز الدبلوماسى والقنصلى بخبراته الواسعة واحترافيته العالية .

أما فى الولايات المتحدة الأمريكية، فإن مجلس الأمن القومى هو أهم الأجهزة المعاونة للرئيس الأمريكى، فى مجال تحقيق التنسيق والتوافق اللازمين بين السياسات الخارجية والداخلية من جانب، ومتطلبات الأمن القومى الأمريكى من جانب آخر .

ويضم مجلس الأمن القومى الأمريكى نخبة متميزة من الخبراء المتخصصين فى مختلف المجالات التى تؤثر فى أوضاع هذا الأمن القومى، ويرأسه الرئيس الأمريكى نفسه، ويعمل إلى جانبه نائب الرئيس ووزير الخارجية والدفاع، ومدير هيئة التخطيط للطوارئ (Ememergency Planning)، ويقوم مدير وكالة المخابرات المركزية الأمريكية (CIA)، ورئيس هيئة الأركان المشتركة بأدوار استشارية للمجلس بصفتهم الوظيفية، ويدخل ضمن صلاحيات الرئيس دعوة من يرى ضرورة دعوتهم من كبار المسئولين فى الحكومة الأمريكية لحضور اجتماعات المجلس، وفى مقدمتهم وزير الخزانة، ومدير مكتب الميزانية، ورئيس لجنة الطاقة الذرية، ورئيس هيئة الاستعلامات الأمريكية. ويعاون مجلس الأمن القومى جهاز من الأفراد العاملين فى مكتب الرئيس .

وهنالك عديد من أوراق السياسات (Policy Papers)، التى تقوم بإعدادها وكالات التخطيط المختلفة سواء كانت تلك الوكالات تابعة لوزارة

الدفاع، أو لوكالة المخابرات المركزية، أو لمجلس الخبراء الاقتصاديين (Council of Economic Advisors)، أو للجنة الطاقة الذرية . وتصب هذه الأوراق كلها فى مجلس الأمن القومى، الذى يتوافر على دراساتها والاطلاع على ما تتضمنه من وجهات نظر وتوصيات، واعتماد ما قد يكون مناسباً منها، والاستفادة منه فى اقتراح السياسات القومية، التى تخدم المصالح القومية العليا للولايات المتحدة الأمريكية .

(ثانياً) . دور السلطة التشريعية فى السياسة الخارجية:

كما أن للسلطة التشريعية دورًا وصلاحيات، يقررها لها الدستور وبخاصة فى الدول الديمقراطية، وذلك فى مجال إقرار أو تعديل أو رفض برامج السياسة الخارجية، التى تأتيها من السلطة التنفيذية .

ويختلف هذا الدور بطبيعة الحال فى الدول غير الديمقراطية عنه فى الدول الديمقراطية؛ حيث ينحصر دور السلطة التشريعية هنا فى تأييدها المستمر للسلطة التنفيذية ولكل ما تقترحه وتقدمه إليها من خطط وبرامج خارجية، وبصورة تكاد تجعل دورها غائباً تماماً ولا وجود له .

وهناك من ينحون إلى تقليل أهمية دور السلطة التشريعية فى أمور السياسة الخارجية فى الدول غير الديمقراطية، عندما يقولون إن السلطة التشريعية فى هذا النوع من الدول لا تمثل الرأى العام، ولا تعبر عن مصالحه كما لا تعكس توجهاته الحقيقية، وهى سلطة شكلية لا تقوم بدور ذى أهمية فى النظام السياسى الحاكم، وكان هذا واضحاً تماماً فى دولة كالاتحاد السوفيتى السابق، حيث اقتصر دور البرلمان فيها على مجرد تمرير ما تطرحه عليه قيادات الحزب والدولة من خطط خارجية، دون أن يجرؤ على معارضتها أو انتقادها أو التعديل فيها. ومن ثم، فإن غياب دور السلطة التشريعية فى أمور السياسة الخارجية، هو وضع تتشارك فيه الدول ذات نظم الحكم الشمولية جميعها، وبلا استثناء .

أما فى النظم السياسية الديمقراطية، فإن دور السلطة التشريعية فى هذا المجال الحيوى هو دور محسوس وله الكثير من أوجه الفاعلية والتأثير؛ فلجان البرلمان المختصة بالسياسة الخارجية تتولى جمع المعلومات، كما تقوم بعقد جلسات استماع (Hearings) لتعرف وجهات نظر وآراء وتوصيات كبار المسئولين عن هذه السياسات، كما تلتقى بممثلى جماعات المصالح، وقد تخصص جانباً مهمًّا من جهودها، لبحث بعض القضايا الخارجية التى تستدعى تحركاً معيناً من قبل بعض الأجهزة

المسئولة فى الدولة، وتستطيع الهيئات التشريعية، بما لها من صلاحيات كالاستجواب أو غيره، مساءلة المسئولين عند حدوث أى تقصير أو فشل فى تنفيذ برامج السياسة الخارجية .

ومن أمثلة اللجان المهمة المعنية بالسياسة الخارجية فى بعض البرلمانات والهيئات التشريعية فى العالم، لجنة العلاقات الخارجية فى مجلس الشيوخ الأمريكى (Senate Foreign Relations Committee)، ولجنة الشئون الخارجية فى مجلس النواب الأمريكى (House Foreign Affairs Committee)، ويتمتع رؤساء هذه اللجان بنفوذ سياسى ضخم سواء داخل البرلمان، أو فى الدولة بشكل عام، ومن أمثلتهم فى الماضى السناتور الأمريكى وليام فولبرايت Fulbright، الذى حقق شهرة عالمية واسعة، تجاوزت حدود الولايات المتحدة بكثير.

وفى مجلس العموم البريطانى، تعقد جلسات مستفيضة ومطولة حول السياسة الخارجية البريطانية، وتوفر هذه الجلسات مصدراً مهماً من مصادر المعلومات، التى يمكن الاعتماد عليها فى تقييم هذه السياسة الخارجية والحكم عليها، سواء بشكل ايجابى أو سلبى .

والى جانب لجان العلاقات الخارجية فى هذه الهيئات التشريعية والبرلمانية فى الدول الديمقراطية، توجد بعض اللجان الأخرى التى لها علاقة وثيقة بهذه السياسات الخارجية، ومن أمثلة تلك اللجان: لجنة الاعتمادات بمجلس الشيوخ الأمريكى، ومثيلتها فى مجلس النواب (House and Senate Appropriations Committees)، وتقوم هذه اللجان بمراقبة الأساليب المتبعة فى إنفاق مخصصات برامج السياسة الخارجية، والتحقق مما إذا كانت قد حققت الأغراض والنتائج التى رصدت من أجلها، وقد تتخذ التوصيات والتقارير الصادرة عن تلك اللجان، كأساس لإدخال بعض التعديلات على موازنات برامج السياسة الخارجية، سواء بزيادتها أو تخفيضها .

المشكلات التى تحيط بدراسة السياسة الخارجية:

رأينا كيف أن السياسة الخارجية هى خطط وبرامج واستراتيجيات عمل ومصالح وأهداف وإمكانات وقدرات وحسابات وتوقعات وتحركات وقرارات وأفعال وردود أفعال وتفاعلات ومنظومة معقدة من التأثيرات المتبادلة فى ظروف وأوضاع داخلية وخارجية متقلبة ومتغيرة، وهى بعد

هذا كله محصلة من النتائج، التى تدفع بكل تلك الأطراف إما باتجاه التعاون أو التنافس أو الصراع أو الحرب، وهو ما يضعنا كباحثين ودارسين أمام عالم من الحقائق والمعطيات المتناهية التعقيد، والبالغة الاتساع .

ثم عرضنا بعد ذلك لأبرز المناهج التحليلية المستخدمة فى دراسة السياسة الخارجية، وأوضحنا ما لكل منها ما له أو عليه من نقاط قوة أو ضعف، والآن يحق لنا أن نتساءل: هل هناك من هذه المناهج ما هو أقدر من غيره من النفاذ إلى عمق هذه التفاعلات المعقدة؛ ليكشف لنا عن حقيقة ما يدور فيها ويتبلور عنها، كل فى سياقه الموضوعى الصحيح؟ أم أن مواقف السياسة الخارجية باشكالياتها وتعقيداتها وتقلباتها، وبالغموض الذى يكتنف عديدًا من جوانبها لا تزال أقوى من أى من هذه المناهج والأدوات، مهما كانت قوة الأسس، التى يبنى عليها منطقه، أو يحاول أن يبرهن بها على مصداقيته وجدارته؟

وفى الحقيقة أنه وعلى الرغم من تسليمنا بأهمية كل المناهج التحليلية التى قدمناها، فإن الأمر الذى لا نعتقد أن هناك خلافاً كبيراً عليه، هو أن تطبيق عديد من تلك المناهج يحفل بصعوبات عملية كثيرة، والى الحد الذى يخرج فى كثير من الأحيان عن مقدور أى دارس للسياسة الخارجية على تذليله والتغلب عليه، ويبدو ذلك أكثر ما يكون وضوحاً مع مناهج مهمة وحيوية كمنهج تحليل النظم، ومنهج تحليل الموقف واتخاذ القرارات، والمنهج التفاعلى، ومنهج إدارة الأزمات، وتنبثق صعوبات التحليل هنا من عديد من المصادر كصعوبة تعرف المصادر الحقيقية من المعلومات بدقة شديدة، والتى بنى عليها كل الفاعلين الأطراف فى مواقف السياسة الخارجية حساباتهم وتوقعاتهم، والتى شكلت منطلقاتهم الأساسية فى التعامل مع تلك المواقف، يضيف إلى ذلك صعوبة تقييم دور الأجهزة، التى وقفت وراء كل طرف من أطراف هذه المواقف الخارجية، وأثرت فى حساباته وفى رؤيته للموقف وجعلته يستجيب لضغوطه ومتغيراته بصورة أو أخرى، وما إلى غير ذلك من الصعوبات، التى سوف تتضح لنا أكثر فى سياق تحليلنا اللاحق لسياسات الدول الخارجية فى مختلف صورها ونماذجها وأوضاعها، وفى مواقف القوة ومواقف الضعف، وفى مواقف الانضباط والالتزام وفى مواقف التمرد والانفلات، وفى مواقف الإحساس بالتهديد والخطر، وفى مواقف الإحساس بالثقة والأمان، وفى مواقف التعاون ومواقف الصراع، وفى مواقف السلام ومواقف الحرب .

هوامش الفصل الأول

(١) حول دور السياسة الخارجية فى العلاقات الدولية أنظر :

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠١١، ص١٣٩.

________________، أصول العلاقات الدولية: إطار نظرى عام، جامعة أسيوط، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧، ص١١-١٨ .

(٢) حول مفهوم السياسة الخارجية وما يقدم بشأنه من تعريفات، راجع:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص١٣٩-١٤٠ .

(٣) المرجع السابق، ص ٩٧ .

(٤) راجع:
د. إسماعيل صبرى مقلد، أصول العلاقات الدولية: إطار نظرى عام، مرجع سبق ذكره، ص١٨-٢١ .

(٥) بالنسبة لمنهج المصالح القومية واستخداماته فى تحليل السياسة الخارجية، أنظر:

Thomas W. Robinson, The National Interest, in, Sondermann / Olson / McClellan (eds), The Theory and Inc., New Jersey), PP. 199-208.

________________, National Interests, in, James Roseau, International Politics and Foreign Policy, (ed), (1969), The Free Press, New York), PP. 182-190.

Frederick H. Hartmann, The Relations of Nations, (1967, The Macmillan Company, New York, 3rd edition), PP. 5-6, PP. 70-72, PP. 258-262, PP. 622-625.

Marvin Kalb, Vital Interests, in, Sondermann and Others, (eds), The theory and Practice of International Relations, Op. Cit., PP. 209-212.

(٦) فيما يتعلق بمنهج اتخاذ القرار واستخداماته فــى تحليــل الــسياسة الخارجية، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، أصول العلاقات الدولية: إطــار نظــرى عام، مرجع سبق ذكره، ص١٥٣-١٦٩ .

Janice G. Stein, Foreign Policy Decision Making: Rational, Psychological and Neurological Models, *in*, Steve Smith and Others, (eds), Foreign Policy: Theories, Actors, Cases, (2008, Oxford University Press, New York), PP. 101-116.

Richard C. Snyder, H. W. Bruck and Burton Spain, The Decision Making Approach to the Study of International Politics, *in*, James Rosenau, (ed), International Politics and Foreign Policy, Op. Cit., PP. 199-206.

David Braybrooke and Charles Lindblom, Types of Decision Making, in James Rosenau, (ed), International Politics and Foreign Policy, Op. Cit., PP. 207-216.

(٧) بالنسبة لمنهج التحليل النظمى، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، نظريات السياسة الدولية: دراسة تحليليــة مقارنة منشورات ذات السلاسل، الكويت، الطبعة الثانيــة، ١٩٨٦، ص ١٣١-١٧٧ .

Morton Kaplan, System and Process in International Politics, (1904, Wiley & Sons, New York), PP. 3-20.

Charles McClelland, Theory and the International System, (1966, Macmillan, New York), PP. 92-99.

Andrew Scott, The Functioning of the International Political System, (1967, Macmillan, New York), PP. 37-46.

(٨) بالنسبة لمنهج التحليل المقارن فى السياسة الخارجية، راجع:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات الــسياسية الدوليــة: النظريــة والواقع، مرجع سبق ذكره، ص١٤٣-١٤٤ .

(٩) انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ١٩٩١، ص١٤-١٥ .

(١٠) راجع:

Ole R. Holsti, Theories of Crisis Decision Making., *in*, Paul Viotti and Mark Kauppi, (eds), International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, (1987, Macmillan, New York), PP. 244-281.

Charles F. Hermann, International Crisis As A Situational Variable, in, James Rosenau, (ed), International Politics and Foreign Policy, Op. Cit., PP. 409-421.

Dean G. Pruitt, Definition of the Situation as a Determinant of International Action, in, David V. Edwards, (ed), International Political Analysis, (1970, Holt, Rinehart and Winston, New York), PP. 8-55.

Boin A. and Stern E., The Politics of Crisis Management: Public Leadership Under Pressure, (2005, Cambridge University Press, New York).

وكذلك:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص٢١١-٢١٣ .

(١١) حول استخدام المنهج القانونى فى تحليل السياسة الخارجية، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات، مرجع سبق ذكره، ص١٥-١٨ .

Norman D. Palmer & Howard C. Perkins, International Relations: The World Community in Transition, (1970, Scientific Book Agency, Calcutta, India), PP. 266-297.

John N. Hazard, A. Pragmatic View of the New International Law, in, Sondermann and Others, op. cit., PP. 400-404.

Lelland M. Goodrich, The Maintenance of International Peace and Security, Ibid, PP. 292-399.

(١٢) حول نظرية الدور كأحد مناهج تحليل السياسة الخارجية، انظر:

د. محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجيـــة، مركـــز البحـــوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٩، ص٥٦-٦٢ .

د. زايد عبيد الله مصباح، الـــسياسة الخارجيـــة، جامعـــة الفـــاتح، طرابلس ليبيا، ١٩٩٤، ص٢٧-٤٢ .

C. W. Backman, Role Theory and International Relations: A Commentary and Extension. International Studies Quarterly, Vol.14, No. 4, 1970, PP. 310 - 319.

K. J. Holsti, Toward A Theory of Foreign Policy Making: the Case For Role Analysis, in, Steven Walker, (ed), Role Theory and Foreign Policy Analysis, (1987, Duke University Press, Durham, USA).

(١٣) فيما يلى يتعلق بالمنهج التفاعلى فى تحليل السياسة الخارجية، يمكن الرجوع إلى:

David Singer, Inter - Nation Influence: A Formal Model, *in*, James Rosenau, (ed), International Politics and Foreign Policy, op. cit, PP. 380 - 391.

____________, The Capacity to Influence, in Practice of Inter national Relations, op. cit, PP. 218 - 230.

Amitai Etzioni, Reciprocal Influence, in, Sondermam, op. cit, PP.239.

Richard Rosecrance, Action and Reaction in World Politics: International Systems in Perspective, (1977, Greenwood Publishers, Connecticut), PP. 267-275.

(١٤) حول استخدام نظرية المباريات فى تحليل السلوك الدولى والـــسياسة الخارجية، انظر:

T. C. Schelling, What Is Game Theory?, *in*, James Charles worth, (ed), Contemporary Political Analysis, (1968, The Free Press, New York), PP. 212-238.

Martin Shubik, The Uses of Game Theory, Ibid, PP. 239-272.

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات الـــسياسية الدوليـــة: النظريـــة والواقع، مرجع سبق ذكره، ص٢٦-٣٠ .

(١٥) حول دور أجهزة صنع السياسة الخارجية فى تخطيطها وتنفيـذها، راجع:

Richard C. Snyder & Edgar S. Furness, American Foreign Policy: Formulation, Principles, and Programs, (1958, Rinehart & Company, Inc., New York), PP. 135-181, PP. 182-208, PP. 275-309, PP. 404-456.

Carlton C. Rodee and Others, Introduction to Political Since, (McGraw-Hill, New York, 1966), PP. 569-603.

الفصل الثانى

السياسـة الخارجيـة

الأهداف والإمكانات والتوجهات العامة

الفصل الثانى

السياســة الخارجيــة

الأهداف والإمكانات ، والتوجهات العامة

تجدر الإشارة بداية إلى أن السياسة الخارجية لأى دولة تتـضمن – بشكل عام – مجموعة محددة من الأهداف التى تقوم بترتيبها، وفق ما لها من أولوية أو أهمية نسبية والتى تعبر بوضوح عما تتبناه الدولة لنفسها من قيم ومصالح، وتحاول من خلال ما تقيمه من علاقات وروابط مع الدول الأخرى، وغيرها من الفاعلين الدوليين، توفير الضمانات الملائمة لتحقيقها. ومثل هذه النتيجة يتعذر الوصول إليها فى الواقع؛ إلا من خلال ما تخصصه الدولة من موارد وإمكانات وبما يكفى وفق حساباتها وتقديراتها لمتابعة تنفيذ تلك السياسة الخارجية فى مختلف المجالات الدولية التى تمتد إليها تحركاتها ونشاطاتها [١] .

وتحديد أهداف السياسة الخارجية وترتيب أولوياتها ضمن هذا الإطار المحدد والمحسوب بدقة وواقعية، هو من صميم عمل من تناط بهم مسئولية صنع هذه السياسة الخارجية، الذين يأتى فى مقدمتهم رؤساء الدول فى الدول ذات النظم الرئاسية، أو رؤساء الحكومات فى الدول ذات النظم البرلمانية ، وبعدهم وزراء الخارجية والدفاع، وغيرهم من كبار الدبلوماسيين بحكم خبراتهم الضخمة، ودرايتهم الواسعة كممارسين محترفين للعمل الدبلوماسى وكمعايشين ميدانيين له، بكل ما يكتنفه من ظروف ومؤثرات .

وبصورة عامة، فإنه عندما يحدد هؤلاء المسئولون على تفاوت مسئولياتهم وأدوارهم أهداف السياسات الخارجية لدولهم، فإنهم يكونون متأثرين عادة بما يكونونه لأنفسهم من أراء وتصورات وأحكام ذاتية حول العوامل، التى تمس مصالح دولهم، وتنعكس بتأثيراتها عليها سلبا أو إيجابا، وهو ما يؤثر بالتالى على رؤيتهم للسياسات الخارجية التى تخدم تلك المصالح أكثر من غيرها، ومن هنا تكون لهم حساباتهم وتوقعاتهم التى يبنون على أساسها قراراتهم، على نحو ما يرونه مناسباً لمقتضيات الظروف التى يتعاملون معها من خلال تلك القرارات .

أما عن المستفيد من تحقيق أهداف السياسة الخارجية ، فهي أولاً الدولة صاحبة السياسة الخارجية، التي تخصص كل هذا الكم الكبير من الموارد والإمكانات لتنفيذها ، وقد تتحقق هذه الاستفادة لها بشكل مباشر أو غير مباشر. وكمثال، فإن الدولة عندما تدخل طرفا في تحالف خارجي معين، فإن هدفها من ورائه قد يكون الرد على تهديد حقيقي تستشعره لأمنها باعتمادها على القوة الجماعية المشتركة للدول، التي تتشارك معها في هذه العلاقة التحالفية، وهنا تكون الاستفادة مباشرة، أما عندما يكون هدفها من تحالفها مع غيرها هو ردع خطر محتمل على أمنها، رغم أن شواهد هذا الخطر لم تكتمل كلها بعد، وقد يحدث أو لا يحدث تبعاً لما تقضي به متغيرات الظروف، فإن استفادتها هنا تكون غير مباشرة. وعلى ذلك يمكن القول بأن:

(١) السياسة الخارجية لأى دولة هى – فى جوهرها وحقيقتها – اختيار دقيق ومحدد ومحسوب لمجموعة معينة من الأهداف ، وبعدها تأتى مرحلة تعبئة الموارد اللازمة لتحقيق تلك الأهداف على النحو المنشود، ومعنى ذلك أن السياسة الخارجية بالأهداف التى تسعى إليها لا يمكن النظر إليها أو التعامل معها على أنها مجرد رد فعل عفوى لظروف البيئة الخارجية ومتغيراتها، وإنما هى بالأساس عمل إرادى مدروس ومخطط، هدفه التأثير فى أوضاع هذه البيئة الخارجية بالشكل الذى يخدم الأهداف والمصالح التى تتبناها الدولة لنفسها فى ظروف داخلية وخارجية معينة .

(٢) السياسة الخارجية وإن كانت عملية هدفيه .. محسوبة، إلا أن الدول التى يمسها تنفيذها قد تجد صعوبة كبيرة أحياناً فى التعرف على الأهداف الحقيقية التى تتحرك هذه السياسة الخارجية وراءها وتدفع بها فى مسارات معينة. ويرجع السبب فى ذلك، فى عديد من الأحيان، إلى صعوبة التمييز بين الأهداف الحقيقية والأهداف المعلنة؛ أى تلك التى لا تكشف بوضوح عن النوايا الحقيقية التى تضمرها الدولة صاحبة هذه السياسة الخارجية تجاه تلك الدول، والتى قد لا يقصد منها سوى التضليل والخداع، وتحويل الأنظار عن الوجهة الحقيقية لتلك السياسات الخارجية [١] .

(٣) هناك بعض الدول التى تعلن عن أهداف لسياساتها الخارجية لأغراض الاستهلاك المحلى وخداع الرأى العام الداخلى، بينما

تكون الأهداف التى تعلنها للرأى العام الخارجى شيئاً مختلفاً تماماً، ومن هنا تجب المقارنة بين ما تقوله الدولة لمواطنيها، وما يفصح عنه سلوكها الخارجى؛ حتى يمكن تحديد خطة التعامل معها على ضوء ما تتحمله تلك المؤشرات من دلالات .

(٤) من الضرورى التفرقة بين ما يوصف بالأهداف الخارجية المحددة؛ أى تلك التى تتسم بدرجة عالية من الوضوح وتتم صياغتها بطريقة لا تترك مجالاً لسوء الفهم أو التخمين الخاطئ، والأهداف الخارجية العامة التى يلفها بعض الغموض؛ بما يجعلها عرضة للتفسيرات المتباينة أو للتأويلات الخاطئة أو غير الدقيقة فى أحسن الأحوال. وثمة اعتقاد بأن الأهداف الخارجية إذا ما صيغت بهذه الصورة العامة أو المطاطة، فقد تكون لها بعض الإيجابيات التى تتميز بها عن الأهداف المحددة، فالأهداف العامة يمكنها أن تحجب الاختلافات الداخلية أكثر مما تستطيعه الأهداف المحددة، فضلاً عن أنها تربك خصوم الدولة، وتضعهم فى حالة من التخمين المستمر للنوايا الحقيقية، التى تضمرها الدولة من وراء تبنيها لمثل تلك الأهداف. والى جانب هذا كله، فإن الأهداف العامة فى السياسات الخارجية للدول قد تخدم أغراض النفاق فى العلاقات الدولية؛ فالأهداف المحددة قد تكون أهدافاً قومية ضيقة، كما قد تكون مستفزة للدول الأخرى .. ومن ثم، فإن صياغتها بهذه الصورة المحددة قد تثير استياء الدول الأخرى ومعارضتها لها، وقد تأتى بعكس المطلوب منها وتكلف الدولة ثمنًا لم تضعه فى حسبانها، على أنه أيا ما كان الأمر هنا، فإن الخطر الجانبى الأكبر، الذى ينتج عن الإفراط فى التعميم فى صياغة أهداف السياسة الخارجية هو أنه يجعل الدولة تنسى الأهداف المحددة، التى تضعها لسياساتها وتضعف من تركيزها على أكثر الوسائل فعالية لتحقيقها؛ فالدولة لا يمكن أن تقيم وتتابع علاقاتها مع غيرها من الدول، دون أن تكون لها أهداف محددة تنشدها من وراء دخولها طرفا فى هذه العلاقات، وإلا أتت تصرفاتها بنتائج غير تلك التى استهدفتها أو سعت إليها (٣) .

الأهداف الرئيسية فى السياسات الخارجية للدول:

تتمثل الأهداف الرئيسية فى السياسات الخارجية للدول فى(٤):

(أولاً) - الهدف المتعلق بحماية السلامة الإقليمية (territorial integrity)، ودعم الأمن القومى للدولة والحفاظ على سيادتها واستقلالها فى مواجهة كل أشكال الخطر والتهديد الخارجى:

ثمة اتفاق عام على أن هذا الهدف بالذات يعتبر الهدف الإستراتيجى الأول بلا منازع فى السياسات الخارجية لجميع الدول ودون استثناء، وأيا ما كان الحجم المتاح لكل منها من موارد القوة (power resources)، أو أهمية موقعها الجغرافى، أو نوع معتقداتها السياسية التى تدين بها، أو طبيعة النظام السياسى والاقتصادى والاجتماعى الذى تختاره لنفسها، أو حجم تعدادها السكانى، أو ما إلى غير ذلك من القدرات والإمكانات (٥) .

وعلى ذلك، ومن منطلق الأهمية الكبيرة التى تعلقها الدولة على هذا الهدف الإستراتيجى الذى يأتى دائماً على قمة أولوياتها الخارجية، فإن الدول قد تضطر أحياناً لخوض حروب دولية شاملة، أو حروب إقليمية محدودة أقل نطاقاً وذلك عندما تجد نفسها واقعة فى بؤرة الخطر الذى يتهدد أمنها القومى أو سلامتها الإقليمية أو سيادتها واستقلالها وكيانها، ...إلخ، والذى قد لا تجدى فى التغلب عليه أدوات القوة اللينة من دبلوماسية واقتصادية، ...إلخ .

ولتحقيق هذا الهدف الإستراتيجى من أهداف السياسة الخارجية، فإن منظومة الخيارات والآليات، التى تستخدمها الدول قد تتسع لتشمل:

(١) الدخول فى علاقات تحالف مع بعض الدول الخارجية التى يتيحها ويساعد عليها وجود قاعدة من المصالح المشتركة معها، وعلى النحو الذى يسمح بإقامة مثل هذا التحالف الخارجى، والوفاء بما يتعلق به من تعهدات والتزامات .

(٢) التوقيع على ميثاق دفاع مشترك مع إحدى الدول الخارجية، عندما يكون لمثل هذا التحالف الدولى الثنائى فائدة محققة فى تعزيز

مقدرة الدولة على حماية أمنها القومى، ومن أمثلة ذلك المعاهدة الدفاعية الأمريكية اليابانية التى توفر غطاء موثوقاً فيه من الحماية العسكرية الأمريكية لليابان تحت مختلف الظروف التى تتعرض فيها اليابان لخطر العدوان الخارجى عليها .

(٣) الحصول على بعض المعونات العسكرية أو الاقتصادية الحيوية من بعض المصادر الخارجية، حتى وإن لم يتبع ذلك بالضرورة الارتباط رسميا بعضوية حلف دولى معين، وهو أمر شائع بكثرة فى العلاقات الدولية المعاصرة؛ حيث تقدم هذه المعونات فى إطار ترتيبات دولية ثنائية أو متعددة الأطراف، ولا ترى الدول المتلقية لها غضاضة فى ذلك .

(٤) انتهاج سياسة خارجية محايدة أو غير منحازة لإحدى القوى الدولية الكبرى؛ لتجنب الصراعات التى قد تجد الدولة نفسها مقحمة فيها ضد إرادتها، أو ضد ما تمليه عليها مصالحها العليا ، وقد شاع انتهاج الدول لهذه السياسات منذ خمسينيات القرن الماضى وقت أن كانت الحرب الباردة فى ذروة اشتدادها .

وبإمكاننا القول أن الدولة عندما تختار لنفسها من بين كل هذه الخيارات والآليات المختلفة، فإن معيارها فى الحساب والمفاضلة بينها يبنى فى أساسه على تقديرها لحجم التكلفة المدفوعة فى كل منها ، وجدواها المتوقعة ، وطبيعة المخاطر، المقترنة باستخدام كل منها وما إذا كانت تقع ضمن الحدود المقبولة أمنيًّا وسياسيًّا، وكذا مدى تأثيرها على حريتها فى اتخاذها لقراراتها؛ خاصة الإستراتيجية منها للدفاع عن قيمها ومصالحها المهددة من قبل الآخرين ، وأخيراً مدى تفهم الرأى العام الداخلى للمبررات، التى تضطر حكومته إلى انتهاج مسلك خارجى معين وتؤدى به فى النهاية إلى موازرة هذا المسلك الخارجى أو معارضته، ...إلخ .

(ثانياً) - الهدف المتعلق بسعى الدولة إلى تنمية مواردها من القوة والنفوذ؛ حتى يمكنها أن تحمى كيانها وتدافع عن مصالحها بالفاعلية المنشودة[٦]:

من المظاهر الأخرى الشائعة فى العلاقات الدولية على مر التاريخ، سعى كثير من الدول وبصورة مستمرة إلى تنمية مواردها وإمكاناتها الذاتية من القوة والنفوذ، حتى وإن كان الثمن المدفوع فى تلك المجالات ينطوى على إضرار بمصالح وأمن الدول الأخرى، التى قد تتأثر سلباً وبشدة، من جراء اختلال موازين القوة السائدة فى غير صالحها، أو على حساب أمنها القومى ومصالحها الإستراتيجية العليا .

وقد يكون من المهم أن نشير هنا إلى تلك النظريات، التى تحاول تفسير الدافع الذى يحدو الدول إلى تنمية رصيدها من إمكانات القوة والنفوذ؛ لاستخدامها فى مواجهة غيرها من الدول .

فالواقعيون التقليديون على سبيل المثال يربطون بين الدافع إلى الحصول على القوة واستخدامها فى التأثير على الآخرين؛ وصولاً للأهداف التى تضعها الدولة لنفسها، وبين الطبيعة الإنسانية التى تتحكم فيها نزعات القوة والرغبة فى التسلط وإخضاع الآخرين والسيطرة عليهم، باعتبار أن ذلك وحده هو الذى يضمن للدولة المقدرة على البقاء فى مواجهة كل أشكال التهديد والخطر الخارجى، وفى اعتقادهم أن تأمين القدرة على البقاء والاستمرار يرتهن أساساً بالقوة، التى - تعنى فى التحليل الأخير - تاوفر المقدرة على تحريك الآخرين فى الاتجاه المرغوب فيه، ويتحقق ذلك عادة إما بالإقناع أو الإغراء، أو المقايضة، أو الإكراه، أو بأى وسيلة أخرى تتيحها الظروف. وفى رأى المفكر الواقعى الشهير، هانز مورجانثو، أنه مهما كانت الأهداف المادية لأى سياسة خارجية كالحصول على مصادر مضمونة للمواد الأولية، أو السعى لإجراء تغييرات إقليمية، أو ما إلى غير ذلك من الأهداف، فإن إنجازها يتطلب دائماً السيطرة على سلوك الآخرين من خلال التأثير على عقولهم [٧] .

ويعتقد مورجانثو أن الصراع من أجل القوة ظاهرة شاملة زماناً ومكاناً، وأن التجربة التاريخية أقامت الدليل على صحة وجودها كحقيقة ثابتة ومستقرة، تتحكم فى سلوك الدول، مهما تباينت أوضاعها الاجتماعية

والاقتصادية والسياسية، وهو يرى أن السياسات التى تحاول الدفاع عن تلك المصالح لا تفترض وجود عالم مسالم. بل عالم يموج بالصراعات التى تتعدد أسبابها ومصادرها، وأن هذه الصراعات والتهديدات الدولية المتبادلة يمكن التقليل من أخطارها بوسيلة التوفيق بين المصالح المتضاربة بالطرق الدبلوماسية. ويشير إلى أن المصلحة القومية العليا للدولة، هى أولاً وقبل كل شيء البقاء القومى (national survival)، بما فى ذلك القدرة على الدفاع عن الكيان المادى والسياسى والثقافى للدولة، وتصبح مصلحة قومية على هذا القدر من الأهمية هدفاً أساسياً من أهداف السياسة الخارجية، وهو هدف يخرج عن حدود ما يمكن لأى دولة أن تساوم عليه أو تتنازل عنه، ولابد وأن تأتى أى مصالح تلى هذه الضرورة القومية الأساسية فى ترتيب أدنى فى سلم أولويات السياسة الخارجية للدولة، أى دولة [٨] .

وأما المفكر الواقعى الآخر أرنولد ولفرز، فيعتقد أن القوة لا تكتسب كهدف نهائى فى حد ذاته، وإنما يجب النظر إليها على أنها مجرد أداة لتحقيق أهداف أبعد منها، ودون ربط القوة بالأهداف يصعب الحكم على ما إذا كانت الحصيلة المتجمعة لدى الدولة من إمكانات القوة بمختلف عناصرها وأدواتها ، تقترب من مستوى الأهداف الخارجية التى تتبناها الدولة لنفسها، أم أنها تتجاوزه لتصبح نوعاً من الإفراط الذى لا تبرره معطيات الظروف التى تحيط باختيارها لأهدافها. ويؤكد ولفرز أنه إذا كانت الأهداف تعد عاملاً محوريًّا فى تحديد ذلك المستوى من إمكانات القوة اللازمة لتحقيقها، فإن الرصيد المتاح للدولة من تلك الإمكانات – بالمثل – يتحكم هو الآخر فى تقرير واختيار الأهداف؛ إذ لا يمكن لزعامة سياسية عاقلة أن تندفع إلى تبنى أهداف تدرك مسبقاً تعذر تحقيقها؛ بسبب ضآلة موارد القوة التى يمكن التعويل عليها فى مساندتها فى مرحلة التنفيذ الفعلى لها [٩] .

ويقول ولفرز إنه وإن كانت كل الدول تدرك ما للقوة من أهمية قصوى فى تحديد قدرتها على اختيار ومتابعة تنفيذها لأهدافها، فإن من غير الطبيعى أن نتوقع من كل الأطراف الفاعلة فى النظام الدولى أن تعمل فى اتجاه واحد سواء كان الأمن أو السلام، أو التوازن، ...إلخ. وإذا كان يحدث أحياناً نوع من الالتقاء أو التوافق فى أهداف بعض تلك الأطراف، ولكن ذلك لا يأتى نتيجة تنسيق مسبق من جانبها، بقدر

ما يكون السبب فيه نابعاً من بعض الضغوط، أو التفاعلات أو التطورات الدولية التى تجرى وراء حدود الدولة ولا يكون لها دخل فيها. وبالإضافة، فإن تباين الأهداف الخارجية للدول واختلافها عن بعضها يمكن أن يكون مرده التفاوت فى طبيعة وقوة الضغوط، التى تفرزها ظروف الواقع الداخلى فى كل واحدة من تلك الدول ، فهناك قوى قد تتفاعل بشدة فى ظروف الداخل، وتدفع إلى تبنى أهداف خارجية تعبر عن حاجات قومية ملحة كالرغبة فى التوسع، أو الاستحواذ على الأسواق الخارجية، أو الدفاع عن القيم والمعتقدات القومية، أو حماية الشرعية الدولية، فى مواجهة من يحاولون انتهاكها أو العدوان عليها، وما إلى غير ذلك من الأمور[١٠] .

وغير هؤلاء، فإن هناك من يرجعون السبب وراء سعى الدول لامتلاك الكثير من أسباب وعناصر القوة إلى طبيعة النظام الدولى نفسه، من واقع أنه نظام فوضوى لأسباب كثيرة، يبرز فى مقدمتها عدم وجود سلطة مركزية عليا يناط بها ضبط تفاعلات هذا النظام الدولى وتصحيح مساراته وتأمين استقراره، ...إلخ، ومن هنا، فإن مثل هذا النظام الدولى الفوضوى المليء بالصراعات والتوترات والتهديدات يفرض على الدول أن تكون مستعدة دائما للدفاع عن مصالحها القومية العليا، وأهمها: حقها فى الوجود والبقاء، ووسيلتها إلى ذلك هى العمل على تنمية الرصيد المتاح لها من القدرات العسكرية والاقتصادية؛ حتى يمكنها من خلالها أن تتعامل مع كافة الاحتمالات والتحديات التى تواجهها .

ثالثاً - الهدف المتعلق بسعى الدولة فى علاقاتها الخارجية إلى رفع مستوى ثرائها المادى والاقتصادى:

يمثل السعى نحو تنمية موارد الدولة من الثراء الاقتصادى والمادى هدفاً رئيسياً آخر من أهداف السياسات الخارجية لبعض الدول، ويعود السبب فى ذلك إلى أن حماية الوجود القومى للدولة يتطلب بالضرورة توافر حد أدنى من إمكانات الثروة الاقتصادية الوطنية، حتى وإن كانت هناك دول استطاعت تجاوز هذا الحد الأدنى بكثير، وهو الأمر الذى يسهل عليها متابعة أهداف سياساتها الخارجية بفاعلية أكبر من غيرها[١١].

وهنالك عديد من المؤشرات التى ترمز إليها القوة الاقتصادية للدولة، وبالأخص فيما يتعلق بمقدرتها على تبنى سياسة خارجية

نشيطة، سواء فى محيطها الإقليمى الضيق، أو فى المجال الدولى الأوسع مدى منه، ومن ذلك مثلاً:

(أ) أن الدول القوية اقتصاديًا هى الأقدر بالمقارنة مع غيرها على مقاومة الضغوط الاقتصادية الخارجية، وهو ما يقيها الوقوع فى شرك التبعية الاقتصادية لغيرها من الدول، ويوفر لها استقلالية أكبر فى اتخاذ القرارات أو رسم السياسات المحققة لمصالحها القومية، بعيداً عن الضغوط والإملاءات الخارجية، وهى حقيقة مستقرة ولا خلاف عليها .

(ب) أن ضآلة الإمكانات الاقتصادية المتاحة للكثير من الدول النامية تزيد من اعتمادها على المعونات الاقتصادية الخارجية، وتضطرها إلى البحث عن القروض التى قد تكون ظالمة لها فى شروطها وأعبائها، والتى قد تحصل عليها أو لا تحصل، وهى محنة حقيقية تواجهها هذه الدول ويتعذر عليها إيجاد مخرج منها. وهذه القروض الخارجية قد تزيد من حجم مديونيتها الدولية، بدلاً من أن تساعد الدولة المقترضة على تحسين ظروفها وأوضاعها الاقتصادية، وقد تنتهى بها مع تراكم أعبائها وسلبياتها إلى حالة من التبعية والانقياد وضعف الإرادة الوطنية وفقدان استقلالية القرار السياسى. وغنى عن القول أن مثل هذه التداعيات الاقتصادية السلبية والسيئة تترك تأثيراتها المدمرة على السياسات الخارجية لمثل هذه الشريحة الواسعة من الدول التابعة اقتصاديًا، فهى تفتقر كلها أو معظمها إلى السيطرة الحقيقية على سياساتها الخارجية؛ مما يجعلها تدور فى فلك قوى خارجية أكثر قوة منها. على أن ثمة ملاحظة أخيرة يجب ألا تغيب عن بالنا هنا، وهى أن هدفى القوة والثراء الاقتصادى والمادى فى السياسات الخارجية للدول قد يتداخلان مع بعضهما، ومن ذلك أن الثراء الاقتصادى للدولة قد يكون من العوامل المهمة فى دعم قوتها، وفى الوقت نفسه، فإن قوة الدولة قد توفر بدورها أداة فعالة للغاية من الأدوات، التى تعينها على زيادة ثرائها الاقتصادى، ومن ثم، فقد يكون من الصعب عملياً الحكم على ما إذا كان الهدف من سلوك الدولة الخارجى على نحو معين هو زيادة مستوى ثرائها المادى والاقتصادى، أو تنمية قوتها القومية أو الحصول على هاتين النتيجتين معاً، وإن كان الرأى

الغالب هو أنهما يمثلان وجهين لعملة واحدة ، وأن كلا منهما يفتح الطريق أمام الآخر.

(رابعاً) . الهدف المتعلق بسعى الدولة إلى تحقيق المزيد من أسباب التوسع والانتشار دوليًا؛ لدعم نفوذها وتنمية مصالحها:

هذا هدف مهم آخر من أهداف السياسة الخارجية، وقد تزايدت أهميته، كما تنوعت أساليبه وأدواته فى الآونة الأخيرة بصورة غير مسبوقة فى تاريخ العلاقات الدولية. ومما يبرهن على صحة هذا الاعتقاد هو تعدد الصور التى يتمثل عليها هذا التوسع والانتشار الخارجي، والتى يأتى فى طليعتها: التوسع بالنفوذ الاقتصادى، والانتشار الثقافى والإيديولوجى، والتفوق التكنولوجي والمعلومات، والاختراق الإعلامى للمجتمعات الخارجية، والتوسع فى القيام ببعض الأدوار الدبلوماسية الوسيطة فى عديد من النزاعات الإقليمية والدولية، وجاذبية الأفكار والمعتقدات التى تروج لها الدولة فى المحيط الخارجى، لما ترمز إليه من مثل أخلاقية وإنسانية، وكذلك فى ما تنتهجه الدولة فى سياسات خارجية تحظى بقبول دولى عام لها؛ لالتزامها بمبادئ الشرعية والعدالة الدولية واحترامها لحقوق الإنسان، وحرصها الواضح على التقيد بها، وعدم الخروج عليها، ...إلخ [١٢] .

وإذا كان البعض يرى، فى مثل هذه الأدوات الداعمة لاستخدامات هذا النوع من القوة الناعمة (Soft Power)، فى العلاقات الدولية نوعاً من الدعاية التى اعتادتها الدول فى علاقتها بغيرها، إلا أن ما يميز القوة الناعمة عن الدعايات الخارجية التقليدية، هو أن مداها أوسع بكثير، كما أنها تستند إلى مصادر من القوة الحقيقية، وليس من القوة الوهمية أو المزعومة، على نحو ما تحاول الدعاية زرعه فى أذهان من تحاول استهدافهم والتأثير فيهم. وبمعنى آخر، فإن القوة الناعمة بأدواتها التى سلفت الإشارة إليها تشكل مصدر دعم هائل لقدرة الدولة على تحقيق ما تتبناه لنفسها من أهداف قومية، وهى رغم فوائدها الجمة، فإنها تكاد لا تكلف الدولة ثمناً يذكر، وهذا هو أهم ما فيها، فهى قوة فعالة ومؤثرة، التى تكلفتها المادية المحدودة نسبيًا .

إن مفتاح دبلوماسية القوة الناعمة برمته يكمن فى أن معيار النجاح الحقيقى لقوة الدولة ليس فى كم الأعداء والخصوم، التى يمكنها التغلب عليهم، ولكن فى كم الصداقات والتجمعات والائتلافات والروابط الدولية الداعمة لمواقفها وسياساتها ومصالحها، التى يمكنها أن تجذبهم إليها؛ فهذه وحده هو محك الاختبار الحقيقى لفاعلية دبلوماسية الدولة، ولقدرتها على تحقيق الأهداف التى تسعى وراءها؛ فهذه الفاعلية تقاس بمعيار القدرة على الجذب والاستمالة والتأثير فى اتجاهات واستجابات المستهدفين بهذه القوة الناعمة ، وهو أمر بالغ الأهمية والدلالة. لقد زادت فاعلية القوة الناعمة كثيراً بفعل ما حققه عصر ثورة المعلومات والاتصالات من تقدم مذهل وغير مسبوق فى مجال التواصل عبر الحدود القومية، بكل أنواع الفاعلين الدوليين، ممن قد تكون لهم علاقة بقدرة الدولة على تحقيق أهدافها وحماية وتنمية مصالحها. ومن ناحية أخرى، فإن ثورة المعلومات الراهنة وسعت – وبشكل يصعب تصوره – من قدرة الدول على ضخ المعلومات، التى يمكنها بها دعم مواقفها وسياساتها الخارجية، وبما من شأنه أن يوفر أفضل الانطباعات الدولية وأكثرها إيجابية عنها .

تبقى لنا بضعة ملاحظات مهمة، نحصلها فى الآتى:

(أ) أن القوة الناعمة هى الأكثر ملاءمة بحكم طبيعتها المرنة ووسائلها المتنوعة لتحقيق مدى أوسع من الأهداف، وذلك بخلاف الحال مع القوة العنيفة (hard power) التى تستهدف دائما أهدافاً محدودة، وتتحرك فى إطار ضيق، من الصعب عليها تجاوزه أو الخروج منه. ومن أمثلة ذلك استخدام الدولة قوتها العسكرية لردع عدوان خارجى تتعرض له، أو لحسم نزاع حدودى، أو للدفاع عن حليف خارجى، فهى كلها أهداف لا تلائمها القوة الناعمة، بقدر ما تلائمها القوة العنيفة، التى تملك قدرة أكبر على الردع والحسم من غيرها .

(ب) أن بإمكان الدول الصغيرة أن تحقق من وراء استخدامها لوسائل القوة الناعمة وبفاعلية كبيرة، عديدًا من الأهداف التى قد تعجز عن تحقيقها أدوات القوة العنيفة من إكراه عسكرى أو اقتصادى .

(ج) أن المساعدات التى تقدمها الدول الغنية للدول الفقيرة هى مصدر مهم من مصادر القوة الناعمة، وأداة فعالة من أدوات تعزيز قدرة

هذه الدول على التوسع والانتشار على نطاق دولي واسع. وقد تأخذ هذه المساعدات صورة مساعدات اقتصادية أو فنية، كما تكون بمضاعفة حجم الاستثمارات الأجنبية فيها، أو الأخذ بالسياسات التى تستهدف حماية البيئة، وتحسين ظروف الحياة الاقتصادية والاجتماعية والمعيشية فى هذه الدول الفقيرة، أو بالسماح لها بالإبقاء على بعض السياسات الحمائية، التى تساعدها على منع اقتصادياتها المتهالكة من الانهيار، ... وهكذا .

(د) أن المقابل الذى تحصل عليه الدولة من وراء استخدامها لأدوات قوتها الناعمة قد يستغرق وقتاً طويلاً نسبيًّا، حتى تتضح فاعليته وأهميته، وعلى الدول أن تدخل ذلك فى حساباتها وألا تتعجل النتائج؛ فالتأثير بالقوة الناعمة هو أقرب لأن يكون الرأسمال السياسى للدولة، وهو رأسمال عالى القيمة، ويمكن للدولة توظيفه مستقبلاً بحسب ما تتطلبه مصالحها، وتتيحه الظروف التى تكون طرفاً فيها .

بعض التقسيمات الأخرى لأهداف السياسة الخارجية:

بالإضافة إلى التصنيف السابق لأهداف السياسة الخارجية ، حاول بعض أساتذة العلاقات الدولية تركيز تلك الأهداف فى بضع فئات محددة وفق المعايير التى اختاروها أساساً لتصنيفاتهم، ومن ذلك ما فعله روبرت أوسجود **Osgood**، عندما قسم أهداف السياسة الخارجية إلى فئتين رئيسيتين من الأهداف، هما:

(أ) فئة الأهداف التى تسعى أساساً إلى الدفاع عن المصالح القومية العليا للدولة صاحبة هذه السياسة الخارجية (أو كما أسماها **goals of national self - interest**)، ويدخل ضمنها: الأمن، والحفاظ على الوجود القومى، ودعم وتنمية كل ما يدخل فى إطار المصالح الحيوية للدولة، وتهيئة الظروف، التى تساعد الدولة على أن تكون لها سياسة خارجية مستقلة، هذا إلى جانب الهدف المتعلق بمحاولة بسط النفوذ القومى أو التوسع والانتشار الخارجى بمختلف مظاهره، سواء بزيادة القوة أو الثراء أو النفوذ [١٣] .

(ب) فئة الأهداف التى تتصف بدرجة عالية من المثالية التى تتميز بها عن سابقتها (أو كما أطلق عليها **goals of national idealism**)، ومن أمثلتها الدفاع عن السلم العالمى كقضية إنسانية، لا تخص بلداً

بذاته، وإعلاء حكم القانون والعدالة الدولية، والدعوة إلى إتاحة الحرية والرفاهية كحق لكل المجتمعات الإنسانية بلا تفرقة أو استثناء، ...إلخ .

ويشير أوسجود إلى أن أهداف السياسات الخارجة للدول لا يمكن أن تحصر نفسها داخل أى من هاتين الفئتين، حيث يتوقف الأمر على طبيعة الظروف السائدة وما تطرحه على الدول من معطيات، وما يهم هنا هو عندما يسود اتجاه معين، يجعلها أقرب إلى إحدى هاتين الفئتين منه بالنسبة للأخرى [١٤] .

وهناك التقسيم الآخر لأرنولد ولفرر Wolfers، حيث يقدم رؤيته لأهداف السياسة الخارجية على النحو التالى[١٥]:

(١) الأهداف الخارجية التى تخص الدولة بصورة أساسية أو ما يطلق عليه possession goals، والأهداف التى تتخطى الدولة لتحدث تأثيرات فى دوائر دولية أو خارجية أوسع نسبيًا، أو ما يسميه milieu goals .

فالأهداف الأولى تتحدد من منطلق القيم التى تؤثر فى سلوك الدولة حول حقوقها وقوتها وسيادتها وسلامتها الإقليمية، ...إلخ، أما الأهداف الثانية فإنها تتبلور فى إطار ما تتيحه ظروف البيئة الدولية السائدة، وهى ليست نابعة من قيم أو أوضاع دولة بعينها، ومن أمثلتها: الأهداف المتعلقة بالسلام الدولى والرغبة فى إعلاء حكم القانون فى العالم، فهى أهداف تعلو على سابقتها بنبل مقاصدها، وسمو الدوافع التى تحركها .

(٢) الأهداف القومية المباشرة direct national goals، والأهداف القومية غير المباشرة indirect national goals؛ فالأهداف القومية المباشرة هى الأهداف التى تستفيد الدولة منها مباشرة وبشكل أساسى كتعزيز الأمن والسيادة والاستقلال، أما الأهداف غير المباشرة فهى الأهداف التى تتحقق فائدتها للأفراد بدرجة أكبر منها بالنسبة للدولة ككل كالرفاهية والثراء الاقتصادى، ...إلخ. وتبدو أهمية هذه التفرقة بين الأهداف الخارجية المباشرة وغير المباشرة، عند تقرير الأولويات التى يجب أن تخصصها الدولة لكل واحد من هذين النوعين من الأهداف .

(٣) الأهداف التى تهدف إلى التوسع القومى – goals of national self extension، والأهداف التى تحاول الحفاظ على كيان الدولة ولا تتعداه إلى ما هو أبعد من ذلك - goals of national self preservation، والأهداف التى يغلب عليها طابع إنكار الذات القومية goals of national self - abnegation؛ فالنوع الأول من الأهداف الخارجية يسعى إلى تغير الوضع القائم status quo، ومن ثم، فإنه يركز على القوة كأداة لتحقيقه. أما النوع الثانى منها فإنه لا يسعى إلى تغيير الوضع القائم، وإنما تكون مصلحته أكثر فى الإبقاء عليه .. ومن هنا فإنه يركز بدرجات متفاوتة من الأهمية على استخدام القوة كأداة لتحقيقه، وأما النوع الثالث من الأهداف الخارجية، فإنه يركز على بعض القيم الأخلاقية والمثل الإنسانية كالعدالة والمساواة ونبذ العنصرية، وهو لا يعول على القوة كأداة لتحقيقه بعكس النوعين السابقين .

ومن التقسيمات الأخرى، التقسيم الذى أورده فرنون ڤان دايك Van Dyke، الذى قسم الدول حسب أهدافها القومية إلى الفئات التالية[١٦] :

(١) دول القوة Power States ودول الرفاهية Welfare States، فالنوع الأول من الدول هو الذى يركز أكثر على القوة ويتخذها معياراً لسلوكه الخارجى، ومن أمثلته فى الماضى دول المحور (ألمانيا النازية وإيطاليا الفاشية واليابان) فى الثلاثينيات من القرن العشرين، وإسرائيل فى الوقت الحاضر بنزوعها إلى التوسع والعدوان والاحتلال والاستيطان، ...إلخ .

أما النوع الثانى من الدول فإنه يركز على الهدف الخاص بالسعى إلى تحقيق مستوى عال من الثراء الاقتصادى والرفاهية المادية لشعوبه بوسائل بعيدة عن ممارسة العدوان والتوسع على حساب الغير أو استخدام قوته بصورة استفزازية فى علاقاته الدولية .

(٢) الدول المتملكة Haves والدول المحرومة Have-nots، فالدول المتملكة هى الأغنى نسبياً فى إمكاناتها ومقدراتها الاقتصادية والمادية، وهى تتمتع بمستويات معيشية عالية بعكس الدول المحرومة التى يفتقر بعضها إلى أبسط ضرورات الحياة بل ويعيش تحت خط الفقر .

ويفترض هذا التقسيم أن سلوك الدول المتملكة يكون أقرب إلى الدفاع عن الأوضاع القائمة، فى حين أن سلوك الدول المحرومة يكون أقرب إلى العدوان، ومحاولة تغيير تلك الأوضاع .

ويورد ڤان دايك تحفظًا مهمًا على هذا التقسيم الأخير، عندما يذكر أنه ليس من المحتم دائماً أن يكون سلوك الدول المحرومة عدوانيًا وسلوك الدول المتملكة دفاعيًا؛ فالصين رغم أنها كانت فى الماضى دولة محرومة إلا أنها لم تكن تتبع سياسات خارجية عدوانية، بعكس إيطاليا الفاشية التى كانت أغنى منها، ومع ذلك فإن سلوكها قام على العدوان والتوسع . كذلك فإن دول الوسط التى دخلت الحرب العالمية الأولى، ودول المحور التى دخلت الحرب العالمية الثانية، لم تكن دولاً محرومة بالمعنى الدقيق لهذا الوصف ، إذ كانت مستويات المعيشة فيها أعلى من دول أخرى كثيرة، ومع ذلك كانت دولاً عدوانية من نوع خطير .

(٣) دول الأمر الواقع **Status Que Powers** والدول التى تحاول التغيير وإحلاله بوضع أخر مختلف **revisionist**؛ فدول الأمر الواقع هى التى تتبع سياسات دفاعية، ترمى إلى الإبقاء على الأوضاع القائمة على حالها دون تغيير؛ اعتقاداً منها أن التغيير سيلحق بها أضراراً تفوق فى مداها وتأثيرها، تلك التى تنجم عن استمرار الأوضاع على ما هى عليه .

أما الدول التى تحاول التغيير، فإن لديها – على حد اعتقادها – ما تكسبه من التغيير أكثر مما تحصل عليه من جراء استمرار الوضع القائم، و قد تكون بعض تلك الدول دولاً استعمارية، كما كان يحدث فى الماضى والتى كان هدفها من التغيير هو التوسع والتسلط على مقدرات وموارد الدول الأخرى، أكثر مما كانت تسعى إلى التغيير؛ لترفع ظلماً واقعاً عليها أو على مصالحها كنتيجة لاستمرار الوضع القائم، أى إنها كانت تحاول اكتساب مزيد من إمكانات القوة، التى تساعدها على ممارسة المزيد من التوسع، وهكذا .

وفى رأينا أن الدول غير القانعة بالأوضاع القائمة، والتى تحاول تغييرها فى الاتجاه، الذى يلائم مصالحها ويعزز من مقدرتها على تحقيق أهدافها، هى التى تتحرك بتأثير أى من العوامل الآتية:

(أ) إدراك الدولة أن هناك دولاً أقل منها من حيث حجم إمكانات القوة، ومع ذلك فإن حجم مصالحها وحجم نفوذها السياسى الدولى يفوقان، بدرجة أو أخرى، ما تؤهلها له إمكاناتها المحدودة نسبيًّا .

(ب) تطور إمكانات القوة لدى الدولة من حجم محدود نسبيًّا إلى حجم أكبر، ولم يصحب ذلك تغيير فى حجم نفوذها السياسى الدولى؛ أى إن أحد طرفى المعادلة قد تغير بينما بقى طرفها الآخر دون تغيير، وهذا بحد ذاته مؤشر اختلال وعدم توازن بين مستويات القدرة والمكانة فى العلاقات الدولية، وهو ما يعنى أننا بصدد وضع غير طبيعى، ومن الصعب أن يستمر .

(جـ) حدوث تطور فى أهداف هذه الدولة القوية، وفى شعورها بأن لديها من إمكانات القوة ما يمكنها من إحداث هذا التغيير، فى وجه أى شكل من أشكال المقاومة الدولية لها، ومن ثم لا تجد أمامها خياراً تتصرف به، سوى خيار التغيير فى الاتجاه الذى تحدده لنفسها .

(د) أن التغيير قد يأتى على سبيل الاستجابة لبعض النزعات القومية الضاغطة على القيادة السياسية المسئولة فى الدولة فى اتجاه يتعارض مع مضمون الأمر القائم .

وتقدم اليابان وكل من إيطاليا الفاشية وألمانيا النازية خلال الثلاثينيات من القرن الماضى، والصين الشيوعية بعد الحرب العالمية الثانية، نماذج واقعية لما ذكرناه أنفًا حول دواعى التغيير ودوافعه وأسبابه وانعكاساته على السياسات الخارجية للدول .

إمكانات الدول من القوة الداعمة لأهداف سياساتها الخارجية:

أكدنا من قبل أن التخطيط الرشيد والواقعى لأهداف السياسة الخارجية، ثم الانتقال بهذا التخطيط إلى مرحلة التنفيذ ، يتطلب كشرط مسبق توافر قاعدة كافية من الإمكانات والقدرات (Capabilities)، التى تعد جزءًا من القوة الشاملة للدولة (National Power)، ومن هنا يتأكد مثل هذا التلازم الوثيق والمستمر بين عاملى الأهداف والإمكانات فى السياسة الخارجية لأى دولة من الدول. وسوف نحاول هنا تحليل هذه القائمة من الإمكانات والقدرات، التى درجت الدول على تخصيصها؛ لدعم ومساندة أهداف سياساتها الخارجية .

١- الإمكانات التى يتيحها الموقع الجغرافى للدولة :

ثمة رأى يردده علماء الجيبولتيكس وهو أن موقع الدولة الجغرافى يعتبر من بين العوامل التى لها تأثير كبير على مستوى مشاركتها فى المجتمع الدولى، كما ينعكس بصورة أو أخرى على قوتها القومية التى تحاول أن تؤثر بها فى مواقف وسياسات الدول الأخرى [١٧] .

وهم يزيدون الأمر وضوحاً عندما يذكرون أن هناك دولاً ومناطق فى العالم تكتسب بحكم موقعها الجغرافى أهمية إستراتجية خاصة، تتميز بها عن غيرها من الدول والمناطق، ويرجع ذلك إلى اشتمالها فى بعض الحالات على ممرات مائية، تصل بين بحرين كالدردنيل والبوسفور فى تركيا، أو على مضايق حيوية بالنسبة للملاحة الدولية كمضيق جبل طارق ومضيق ملقا الذى تسيطر عليه سنغافورة، وقناة السويس فى مصر، وقناة بنما ومضيق هرمز، ومضيق باب المندب، ...إلخ .

كذلك .. فإن هناك أقاليم فى العالم تستمد قيمتها الإستراتيجية من استخدامها كقواعد للعمل العسكرى ضد بعض الدول المعادية، ومن أمثلتها: قواعد جرينلاند فى الدنيمرك وأوكيناوا فى اليابان؛ حيث تستخدمها الولايات المتحدة لأغراض إستراتيجيتها العسكرية فى هذه المناطق الحيوية من العالم .

وليس من شك فى أن التحكم فى هذه المناطق الإستراتيجية المتميزة يوفر قوة مؤثرة للدولة، التى تمارس ذلك التحكم وتستفيد منه ، وقد يكون الحال على خلاف ذلك مع الدول الضعيفة، التى تضم أراضيها بعض المواقع الإستراتيجية، ولكنها تعجز عن حمايتها والدفاع عنها والاستفادة من مزاياها، بل وقد تكون هذه المواقع الإستراتيجية نقمة عليها، عندما لا تكون تلك الدول قادرة على مقاومة تهديد القوى الخارجية الطامعة فيها أو المتآمرة عليها .

ومن ثم يمكن القول أن الموقع الجغرافى لأى دولة أو منطقة فى العالم هو مؤشر على مدى ما تتمتع به من أهميه،حتى وإن لم يبين هذا الموقع على وجه التحديد نوع القوه الدولية، التى تقع هذه المنطقة تحت سيطرتها، وهل تكون هذه السيطرة للدولة التى تضم مثل هذه المنطقة

الاستراتيجية، أم أن الذى يتحكم فيها ويستفيد منها هى قوى خارجية تعمل لحساب نفسها ؟ إذ إن لكل من هذين الوضعين دلالاته المهمة.

نخلص من هذا كله إلى أن الموقع الجغرافى بإمكاناته الطبيعية، قد يكون فى بعض الحالات قوه دائمة ومساندة لسياسة الدولة الخارجية ولقدرتها على تحقيق أهدافها، كما قد يكون فى حالات أخرى عبئًا ثقيلاً على هذه السياسة ومصدر خطر وتهديد دائم لها،وفى كلتا الحالتين سوف تختلف الخيارات، التى يمكن أن تأخذ بها الدولة لنفسها ، سواء تم ذلك بانتهاجها لخيار الحياد، أو بالتحول عنه باتجاه الأخذ بخيار التحالف الخارجى وهكذا .

٢- الإمكانات التى تتيحها الموارد المادية والطبيعية التى تحوزها الدولة:

تمثل الإمكانات والموارد المادية والطبيعية عنصراً مهما آخر من عناصر القوة القومية الشاملة للدولة ، ومقوماً رئيسيًّا من مقومات القدرة على تحقيق بعض أهداف السياسة الخارجية . ومن الأمثلة الدالة على هذه الأهمية، أنه دون هذه الإمكانات الاقتصادية، التى تقوم بدور أساسى فى دعم القوة العسكرية، فإنه يتعذر على الدولة الدخول فى حرب ناجحة؛ وبخاصة إذا كانت تلك الحروب من النوع الذى يستمر ردحاً طويلاً من الوقت كالحربين العالميتين الأولى والثانية، والحرب الكورية، والحرب فى فيتنام، والحرب فى أفغانستان، والحرب فى العراق، ...إلخ .

وإلى جانب الدور الذى تلعبه الموارد المادية والطبيعية فى دعم المجهود العسكرى للدولة، فإن لهذه الموارد أهميتها الأخرى، التى تنبع فى استخدامها كأداة للإغراء والعقاب فى العلاقات الدولية، وهو ما سوف نناقشه تفصيلاً فى موضع لاحق [١٨] .

لكن تبقى هناك ملاحظة جوهرية تستحق التنويه بها، وهى أن هناك دولا استطاعت أن تنمى قوتها القومية إلى حد كبير، دون أن تتوافر لها إمكانات ضخمة من الموارد الطبيعية، وقد استطاعت هذه الدول أن تعوض هذا النقص فى مواردها الطبيعية بعدة طرق، كان من بينها:

(أ) التسلط على الموارد الطبيعية للدول الأخرى كما حدث أبان فترة النشاط الاستعمارى الأوربى فى الماضى، حيث قامت بعض الدول الاستعمارية، وفى مقدمتها بريطانيا وفرنسا وهولندا وإسبانيا والبرتغال وبلجيكا، باستعمار المناطق الغنية بمواردها الطبيعية فى أفريقيا وأسيا وأمريكا اللاتينية وغيرها، وقد حاولت ألمانيا وإيطاليا واليابان الشيء نفسه، ولكنها لم تحرز نجاحاً كبيراً فى هذا المضمار؛ بسبب دخولها طرفاً فى هذا السباق المحموم على المستعمرات فى توقيت متأخر نسبياً عن غيرها من القوى الاستعمارية التى سبقتها وانتهت من تقسيم العالم فيما بينها .

(ب) الحصول على بعض الامتيازات (concessions)؛ للتنقيب عن بعض الموارد الطبيعية الإستراتيجية كالبترول والمعادن الأخرى، وغالباً ما كان الذى يحصل على تلك الامتيازات هى الشركات، وليس الحكومات. وغنى عن القول أن تلك الشركات كانت تتمتع بتأييد حكومات دولها ودعمها القوى لها .

وتتميز هذه الطريقة عن سابقتها فى أنها كانت أقل استفزازاً وعدائية للمشاعر القومية فى هذه الدول، وبالتالى فإنها لم تتعرض للمستوى نفسه من المعارضة والمقاومة لها، ولكن ما حدث فى مرحلة لاحقة، هو أن كثيرًا من الحكومات فى هذه الدول عمدت إلى تأميم تلك الشركات الأجنبية، وانتقلت إدارة تلك الموارد الطبيعية منها إلى حكومات الدول المالكة لها؛ باعتبار أن التأميم رمز مهم من رموز السيادة الوطنية، ومظهر مهم من مظاهر الاستقلال السياسى والاقتصادى للدولة .

(ج) الحصول على الموارد الطبيعية والسلع الإستراتيجية الأولية عن طريق الشراء، ولكن هذا الأسلوب قد يكون ممكنا فقط فى وقت السلم، أما فى وقت الحرب .. فإنه يصبح من المتعذر الحصول على تلك الموارد من الخارج، إما بسبب الحصار الاقتصادى، أو بسبب منع بيعها كوسيلة من وسائل الضغط السياسى، أو بسبب وقوع تلك الموارد تحت سيطرة بعض القوى المعادية .

٣- الإمكانات المرتبطة بمستوى النمو الاقتصادى والصناعى والتكنولوجى فى الدولة الدولة:

يعتبر مستوى النمو الاقتصادى والصناعى والتكنولوجى من بين العوامل، التى تؤثر بشكل كبير ومباشر فى تكوين قوة الدولة، وبالتالى فى دعم مقدرتها على التعامل مع الدول الخارجية [١٩] .

والمقصود بذلك أساساً هو ذلك المستوى من التطور الذى حققته الدولة فى مجال كفاءة توظيفها لمختلف عناصر قوتها الاقتصادية والصناعية مما يعطيها ميزة نسبية على غيرها من الدول، ودون هذا التوظيف الكفء، تصبح مواردها مهدرة وعاطلة ولا قيمة حقيقية لها .

ويمكن من واقع المقارنة بين ما حققته الدول الصناعية المتقدمة وغيرها من الدول، التى ما تزال دون هذا المستوى من التطور، أن تتبين الفارق فى مستويات القوة الاقتصادية، التى تتمتع بها كل من هاتين الفئتين من الدول، فبينما يرتفع حجم الدخل القومى ومتوسط نصيب الفرد من هذا الدخل، وتتسع قاعدة الإنتاج وتزداد معدلات الاستهلاك فى الفئة الأولى ، نجد النقيض من ذلك تماماً فى الفئة الثانية حيث يهبط الدخل القومى وتتدنى مستويات المعيشة، ويتزايد الاعتماد الاقتصادى على الخارج؛ ولذلك فإنه لا يعد من قبيل المصادفات أن نجد أن أقوى دول العالم اليوم هى أقواها اقتصادياً وأرقاها فى مستويات التطور الإنتاجى والتكنولوجى والمعرفى والمعلوماتى، ...إلخ .

وتبدو أهمية تطوير الأساليب التكنولوجية فى مجالات الإنتاج فى الدول ذات الموارد الطبيعية والمادية المحدودة بصفة خاصة ، فهذه الدول لا تجد خياراً متاحاً أمامها، سوى البحث عن تكنولوجيا إنتاجية متطورة، تحقق لها الحصول على أقصى عائد ممكن من مثل هذه القاعدة الضيقة من الموارد، وتبدو هذه الحاجة أكثر إلحاحاً بالنسبة للمجتمعات، التى تعانى من مشكلات الانفجار السكانى، والتى ينتمى معظمها إلى فئة الدول النامية أو دول العالم الثالث .

على أنه أياً ما كان الأمر، فإن ما نستطيع أن نخلص إليه هنا هو أن قوة الدولة الاقتصادية تزيد من قدرة الأجهزة المسئولة فيها عن

التخطيط لأهداف السياسة الخارجية، على استخدام الأدوات الاقتصادية للتأثير فى اتجاهات وسياسات الدول الأخرى، وهو ما سوف نعرض له تفصيلاً فيما بعد .

٤- مستوى كفاءة الأجهزة السياسية والدبلوماسية والدعائية فى الدولة:

توفر كفاءة الأجهزة السياسية والدبلوماسية والدعائية فى الدول إمكانة مهمة للغاية فى مجال رفعها لمستوى قدرتها على تنفيذ أهداف سياستها الخارجية بالدرجة المنشودة من الفاعلية والتأثير ، وتتضح هذه الأهمية من واقع الآتى[٢٠] :

(أ) أنه فيما يتعلق بالعوامل والاعتبارات السياسية، فإن أكثر ما يعنينا هنا هو مدى ما تتمتع به الدولة من استقرار سياسى بتأثير الكفاءة الوظيفية العالية لمؤسساتها السياسية والدستورية، التى تشكل أعمدة نظامها السياسى وعصب القوة الأساسية المحركة له، ويساعد الاستقرار على التخطيط لسياسات وإستراتيجيات قومية وخارجية بعيدة المدى، تحمى بها الدولة مصالحها وتدافع بها عن أمنها القومى. أما عدم الاستقرار السياسى، فإنه يسئ إلى ثقة الدول الأخرى فى الدولة التى تعانى منه، ويدفع تلك الدول إلى الإحجام عن الدخول معها فى اتفاقات دولية، تؤمن بها ما قد يكون بينهم وبينها من مصالح مشتركة، لشكهم فى قدرتها على الوفاء بتعهداتها لهم بفعل الظروف السياسة المضطربة التى تعيشها .

ثم هنالك أيضاً العامل الآخر المتعلق بقوة الوحدة الوطنية والتماسك القومى (national cohesion)، وبمدى التجانس فى اتجاهات الرأى العام الداخلى الخارجية، ولا يخفى أن معرفة الدول الخارجية بحقائق الوضع السياسى الداخلى فى دولة ما، وبما تطرحه تلك الحقائق من معطيات، تؤثر بصورة كبيرة فى استجاباتهم تجاهها سواء تم ذلك بأسلوب التأييد أو المعارضة أو التدخل أو التآمر، وما إلى غير ذلك من ردود الأفعال .

(ب) أنه فيما يتعلق بتأثير كفاءة الأجهزة الدبلوماسية فى الدولة فى مجال تحقيق الأهداف الخارجية، فإن هذا التأثير واضح هو الآخر، بل وبصورة لا يمكن التقليل من أهميتها؛ فالمهارة الدبلوماسية ومستوى الخبرة والحنكة، التى يدار بها العمل الدبلوماسى، هو أداة مهمة من

أدوات تمكين الدولة من توظيف إمكاناتها ومواردها الأخرى من القوة، بدرجة عالية من القدرة على التأثير فى سياسات ومواقف الدول الخارجية، التى تجمعها بهم علاقات من المصالح المشتركة، ومن هنا يروج الرأى الذى يعتقد أنه وإن كانت الكفاءة الدبلوماسية لا تقدم بديلاً كاملاً للقوة العسكرية أو الاقتصادية للدولة، إلا أن الدبلوماسية بأدواتها الخاصة تستطيع أن تدعم القوة القومية للدولة بدرجة أو أخرى. وعلى أية حال، فإن المظاهر العملية لكفاءة العمل الدبلوماسى تعبر عن نفسها فى الآتى :

١- القدرة على التحليل المتكامل والمتعدد الأبعاد للمواقف الخارجية، التى تكون الدولة طرفاً فيها.

٢- القدرة على التنبؤ الدقيق بردود الأفعال المختلفة، التى تحدثها بعض التصرفات فى ظروف دولية معينة.

٣- القدرة على تحقيق الدرجة القصوى من التوافق بين الإمكانات المتاحة وأدوات التنفيذ؛ حتى يمكن للدولة أن تكون حاضرة وفاعلة ومؤثرة فى أى موقف خارجى يمس مصالحها العليا.

٤- القدرة على تحييد التأثيرات الخارجية السلبية، أو تلك التى تنطوى على تهديد لمصالح الدولة، فى أى صورة من صور التهديد.

٥- القدرة على عرض مواقف الدولة والدفاع عن سياساتها وقراراتها بصورة غير مستفزة للدول، التى قد يكون لها تأثير من نوع أو آخر فى تلك المواقف ،

٦- القدرة على إبداء المرونة المناسبة، وبما يتيح المجال للأخذ والرد، من واقع أن فقدان الدبلوماسية لمرونتها قد يجلب عداء الدول لها ويدفعهم للتحرك ضدها؛ لإثنائها عن موقفها أو لإجبارها على التخلى عن عنادها .

وباختصار .. فإن الدبلوماسية الناجحة تتطلب المراجعة المستمرة لبرامجها ووسائلها وآلياتها؛ حتى تبقى باستمرار على درجة عالية من القدرة على الاستجابة السريعة لمتغيرات الظروف،

ودون ذلك فقد تخسر الدولة كثيرًا، دون أن يكون لذلك ما يبرره أو يدعو إليه .

(جـ) يبقى الاعتبار المتعلق بكفاءة الأجهزة الدعائية فى الدولة باعتبارها أحد المصادر، التى يمكن التعويل عليها فى إنجاح السياسة الخارجية وتمكينها من تحقيق أهدافها على نحو ما يجرى التخطيط له. وللدعاية المساندة لحركة السياسة الخارجية عناصر، لابد وأن تتوافر فيها، إذا ما أريد لها أن تكون مؤثرة وفعالة، ومن ذلك:

(١) ضرورة أن تتوافر لها إمكانات ضخمة من المعلومات، التى تساعدها على رسم معالم الصورة السياسية، التى تنوى تقديمها عن الدولة إلى الرأى العام الخارجى، والتى يمكنها أن توفر انطباعاً عاماً بالثقة فى ما تقوله هذه الأجهزة الدعائية، وتتحدث عنه من قضايا وموضوعات .

(٢) وأن تكون هذه الدعاية مرنة إلى الحد الذى يتيح لها القدرة على تحوير خطوطها، أو تعديل الإطار الذى تقدم فيه متى استدعت ضرورات التكتيك الدبلوماسى ذلك. ويدخل فى هذه المرونة الدعائية أن تكون الدعاية فى الموقف، الذى يسمح لها بتغيير لهجتها مع كل بادرة تغيير تطرأ على مواقف الدولة المستهدفة بها، من حيث التصعيد أو التهدئة أو التوقف الكامل عن الاستمرار فى مثل هذه الحملات الدعائية الخارجية الموجهة .

وأدوات الدعاية الخارجية متنوعة وكثيرة، وسوف نعرض لها بتفصيل أكبر وأشمل فى حديثنا لاحقاً عن دور هذه الأدوات فى تحقيق أهداف السياسة الخارجية للدولة .

٥- مستوى الاستعداد العسكرى للدولة:

كثيرًا ما ينظر إلى مستوى الاستعداد العسكرى، باعتبار أن هذا الاستعداد هو المحك الرئيسى لقياس واختبار قوة الدولة؛ خاصة فى مواقف التهديد والخطر الخارجى [٢١] .

وفى الواقع أن لهذا الاستعداد العسكرى عديدًا من الأبعاد التى تتسع لتشمل القدرة على التخطيط الاستراتيجى؛ للدفاع عن الأمن القومى للدولة

وإيجاد الحلول الفعالة لمشكلاته، وكذلك القدرة على تطوير وسائل جمع المعلومات بمختلف الوسائل التكنولوجية المتقدمة، وتأمين القدرة القتالية للقوات المسلحة فى الدولة فى أعلى مستوياتها من الجاهزية والكفاءة للقيام بالمهام المطلوبة منها تحت مختلف الظروف، وفى مواجهة كافة الاحتمالات والتهديدات، أيضاً، فإنه يدخل ضمن هذا الإطار من تنمية القدرات والاستعدادات، وإتاحة القدرة على تعبئة طاقات الدولة وإمكاناتها بالسرعة القصوى؛ خاصة فى الظروف التى تضطرها إلى التعبئة الشاملة لمواردها، مع إعداد الجبهة المدنية لدعم المجهود العسكرى من جانب، والصمود فى وجه ما قد يطلب منها بذله من تضحيات من جانب آخر؛ إذ ليس بالمجهود العسكرى وحده تنتصر الدول فى الحروب التى تخوضها، وإنما بالجهد المشترك للجبهتين العسكرية والمدنية، حيث لاغنى لإحداهما عن الأخرى. ويبدو هذا صحيحاً إذا ما علمنا أن الحرب الحديثة لا تقتصر على ميادين القتال وحدها، وإنما تمتد إلى المدنيين الذين يتناولهم القتل والتدمير الذى قد يصل فى عنفه إلى حد الإبادة الشاملة، ومن هنا تبدو أهمية رفع الروح المعنوية فى حفز المدنيين، على مؤازرة الجبهة العسكرية بكل صور الدعم والمساندة، وهو ما قد يعنى تنازلهم عن كثير من احتياجاتهم الأساسية؛ لتوفيرها للمحاربين على جبهات القتال .

التوجهات العامة للسياسات الخارجية للدولة[٢٢]:

لا توجد سياسة خارجية لدولة من الدول، دون أن تكون لها توجهات عامة تحكمها وتضبط تحركاتها وتحدد مساراتها فى كل موقف خارجى تكون طرفاً فيه. وتوجهات السياسات الخارجية للدول هى بطبيعتها توجهات قابلة لإعادة التقييم والمراجعة والتغيير؛ تبعاً لما تقتضيه الظروف المتغيرة من داخلية وإقليمية ودولية، ومن أمثلة ذلك أن تغير نظام الحكم فى الدولة وتحوله عن سياسة خارجية معينة باتجاه انتهاج سياسة أخرى مختلفة، يوفر سبباً مهما من أسباب مثل هذا التغيير فى التوجه العام للسياسة الخارجية للدولة، وهو أيضاً ما يمكن أن يكون عليه الحال؛ خاصة بما يطرأ على الواقعين الإقليمى والدولى من تحولات وتغييرات، تفرض التحول بالسياسة الخارجية للدولة، من مسار معين إلى مسار آخر مختلف .

وبصفة عامة، يمكن القول بأن للسياسات الخارجية ثلاثة توجهات رئيسية، يمكن للدولة أن تختار ما يلائمها منها، مسترشدة فى ذلك بما

تحتمه عليها ظروفها ومصالحها وعلى قدر ما هو متاح لها من موارد وقدرات، وهذه التوجهات هى:

(١) التوجه نحو العزلة الخارجية (Isolationism)؛ أى التوجه القائم على إتباع نهج انعزالى فى علاقة الدولة بغيرها من الدول .

(٢) التوجه غير المنحاز فى السياسة الخارجية (Non - alignment)؛ أى التوجه القائم على تجنب التورط فى صراعات القوى المتورطة فيها على الساحة الدولية، على نحو ما كان يحدث إبان الحرب الباردة فى الخمسينات والستينات من القرن الماضى .

(٣) التوجه نحو التحالف الخارجى (Alliance)؛ أى التوجه القائم على انحياز الدولة فى علاقاتها الخارجية إلى جانب حلف دولى معين أو تكتل دولى معين لاعتبارات وحسابات تقدرها وتقنع بها لنفسها وتجعلها تقبل بما قد يترتب على انضمامها إليه من مخاطر وتبعات، فى مقابل ما سوف يؤول إليها من مزايا وإيجابيات .

وفيما يلى إشارة تفصيلية لكل واحد من هذه التوجهات العامة:

أولاً - التوجه نحو العزلة الخارجية[٢٣]:

يعكس هذا التوجه نحو العزلة الخارجية، من جانب الدولة التى تنتهجه، مستوى منخفضاً للغاية من الانغماس فى أنشطة النظام السياسى الدولى، بكل ما تضمه تلك الأنشطة الواسعة والمتشبعة من علاقات وتفاعلات ومبادلات واتصالات ومشاورات وتنسيق مواقف وسياسات، ...إلخ، فضلاً عما تعنيه هذه العزلة الخارجية من عدم اكتراث بالقضايا والمشكلات، التى تستأثر باهتمامات المجتمع الدولى، وتدفعه إلى البحث عن حلول دولية جماعية لها .

ويترتب على تهميش الدور الخارجى للدولة وتقليص مستوى حضوره وتأثيره الدولى إلى هذه الدرجة المتدنية، أن تصبح علاقات الدولة الدبلوماسية والاقتصادية مع مختلف وحدات النظام السياسى الدولى متواضعة فى إطارها العام وفى أهميتها النسبية إلى أبعد الحدود، ناهيك عن أن قدرة الدولة على استخدام قوتها العسكرية، فيما وراء حدودها تكون مقيدة بصورة كبيرة إن لم تكن غائبة تماماً، وهو ما يسقطها من حسابات الآخرين .

ويستند التوجه نحو الأخذ بسياسة العزلة الخارجية إلى فرضية، مؤداها أن العزلة عن العالم، وليس التفاعل معه أو الانخراط فيه هو وحده الذى يمكنه أن يوفر ضماناً مستمراً وموثوقاً فيه لحماية أمن الدولة والذود عن استقلالها؛ حيث يجنبها التورط فى مشكلات وصراعات دولية، قد لا يكون لها تأثيراتها القوية والمباشرة على مصالحها القومية الحيوية، ولن يجلب عليها سوى الخسائر والأضرار، دون أن تجنى من ورائه شيئاً ذا قيمة يمكن أن يبرره، وأيا ما كانت الشواهد التى تساند مثل هذه التقديرات والتوقعات التى تنم فى مجملها عن إحساس عام بالخوف والحذر والحرص على تجنب الضرر، فإن هذه المخاوف المفرطة هى الأساس، الذى يبنى عليه مثل هذا التوجه السلبى من توجهات السياسة الخارجية، بصرف النظر عن مدى اتفاقنا أو اختلافنا مع هذا البناء العام من الفرضيات، الذى يقوم عليه ويدافع به عن منطقه .

وقد يثور التساؤل عن ماهية الظروف، التى تحفز دولة من الدول على انتهاج مثل هذه السياسة الخارجية الانعزالية الضيقة الإطار والمحدودة الاهتمامات والقليلة التكلفة والضعيفة التأثير؟

والرد على ذلك هو أن الدولة التى تعزل نفسها عن العالم الخارجى بمحض إرادتها، ودون أن تكون مكرهة على ذلك، لابد أن تتوافر لها درجة عالية نسبياً من الاكتفاء الذاتى؛ خاصة فى مجال القدرة الاقتصادية، ومن قوة التصميم على الحفاظ على منظومتها الذاتية من القيم، وعلى أسلوبها المتميز فى الحياة، سواء كان هذا الأسلوب سياسيًّا أو اجتماعيًّا أو ثقافيًّا، ...إلخ، وهى لهذا تعيش حالة من الخوف المستمر من خطر الاختلاط بغيرها من الدول والمجتمعات والقوميات، وترى فى عزلتها وابتعادها عنها وقاية لها ودرءاً من المخاطر غير مرغوبة، ولا يهم فى ذلك أن تكون تلك المخاطر حقيقية وواقعية أو وهمية وبعيدة الاحتمال .

على أنه ورغم ما تحمله هذه الصورة من توجهات سلبية ومن لا مبالاة بما يدور وراء الحدود، فإن إتباع الدولة لسياسة العزلة الخارجية يجب ألا يعنى بحال أن الدولة التى تأخذ بهذا التوجه لنفسها تقطع صلتها تماماً بغيرها من الدول، فهى، تقيم علاقات معها، ولكن فى حدود ما تفرضه ضرورات الحياة ولا تتجاوزها إلى ما هو أبعد من ذلك .

ويبقى بعد ذلك القول بأن مثل هذا التوجه الانعزالى فى السياسة الخارجية بمحدودية اهتماماته وسلبية مواقفه وابتعاده شبه التام عن مجريات الحياة الدولية، وما يطرأ عليها من تغييرات وتطورات، لم يعد خياراً واقعيًّا أو ممكنًا فى ظروف الواقع الدولى الراهن؛ حيث يتزايد الاعتماد الدولى المتبادل بمعدلات غير مسبوقة فى تاريخ العلاقات الدولية، وحيث بلغت المشكلات التى تواجهها الدول، كل الدول، درجة من التعقيد، لم يعد يجدى معها الاستغناء عن الدور الخارجى ، أيًّا كانت حدوده وأبعاده وإمكاناته، فى إيجاد الحلول المطلوبة لها. وسوف تكشف لنا نظرة على خريطة العلاقات الدولية المعاصرة أن هذه النوعية من الدول تكاد تكون قد انقرضت تماماً، وباتت أثراً من الماضى، ولا مكان لها فى عالم اليوم .

ثانياً- توجه عدم الانحياز فى السياسة الخارجية[٢٤]:

يمثل عدم الانحياز التوجه العام الرئيسى الآخر من توجهات السياسة الخارجية ، ويختلف عدم الانحياز عن الحياد (Neutrality) فى أن الحياد يشير إلى الوضع الدولى القانونى للدولة، والذى يمتنع فيه على الدولة أن تأخذ موقفاً منحازاً أو متحيزاً إلى أحد طرفى صراع دولى مسلح، ينشب خارج حدودها الإقليمية، كما يمتنع عليها بموجب هذا الحياد القانونى المنصوص عليه فى معاهدة دولية أن تكون طرفاً فى علاقات من التحالف العسكرى مع غيرها من الدول، بمعنى آخر، فإن الدولة المحايدة تكون ملتزمة بأن تبقى محايدة بموجب ما يفرضه القانون الدولى عليها، وعلى الدول الأخرى من التزامات وتعهدات صارمة، يتعين عليها أن تراعيها وتتقيد بها؛ حتى لا تعرض نفسها للمؤاخذة أو المساءلة الدولية .

أما بالنسبة للدولة غير المنحازة (Non-aligned)، فإنها هى التى تختار هذا النهج الخارجى بإرادتها الكاملة، دون أن يكون هناك إلزام قانونى لها – مثلما هو الحال مع الدولة المحايدة – بأن تفعل ذلك، ولها أن تتراجع عن خيارها الخارجى غير المنحاز، متى اقتنعت لنفسها بأن ثمة ضرورات استجدت فى واقعها أو فى الظروف الخارجية المحيطة بها تدعوها إلى ذلك، ومن هنا يمكن للدولة المنحازة بإرادتها أن تتحول بتأييدها من دولة إلى دولة أخرى، أو من تكتل دولى معين إلى تكتل دولى

آخر؛ تبعاً لما تمليه عليها طبيعة المواقف أو المشكلات الدولية، التي تتطلب التعبير عن موقفها منها على نحو أو آخر؛ أى إنها تتمتع كدولة، غير منحازة، بقدر كبير نسبياً من مرونة الحركة الدولية وفى أكثر من اتجاه، وكل ما يهم هنا هو أنها تبقى فى كل الظروف غير منحازة، عندما يتعلق الأمر بحريتها واستقلالها فى اتخاذ قراراتها الخارجية .

وبشكل عام يتمثل الدافع الذى يحفز الدول على انتهاج سياسة عدم الانحياز فى علاقاتها الخارجية فى :

(١) أن عدم الانحياز هو أداة الدول فى محاولتها الحصول على أقصى ما يمكنها الحصول عليه من المزايا الاقتصادية من المجموعات الدولية المختلفة، على نحو ما كان عليه الحال فى الخمسينيات والستينيات من القرن الماضى، عندما كانت المنافسة على أشدها بين الكتلتين الغربية والسوفيتية، وكانت الدول غير المنحازة هى أكثر دول العالم استفادة من هذه المنافسات والصراعات بين الكبار.

(٢) أن عدم الانحياز قد يكون من العوامل المهمة، التى تساعد فى تخفيف الشروط والقيود السياسية، التى تقترن بحصول الدولة التى تأخذ بهذا النهج غير المنحاز على معونات اقتصادية خارجية، وكان هذا الاعتقاد سائداً بقوة خلال فترة الحرب الباردة بشكل خاص .

(٣) أن هذا النوع من السياسات الخارجية قد يكون أكثر استجابة لطبيعة الظروف السياسية الداخلية، التى تفضل خيار عدم الانحياز على التورط الخارجى، فضلاً عن أن عدم الانحياز قد يوفر أنسب الخيارات الخارجية المتاحة، وأوفرها تكلفة ومخاطرة فى مجال الحفاظ على السيادة الوطنية والسلامة الإقليمية للدولة، وهى كلها مبررات على درجة كبيرة من الواقعية السياسية .

على أنه بعد أن دخل العالم مرحلة ما بعد الحرب الباردة، بكل ما حدث فيها من تحولات دولية عميقة، كان من أهمها اندفاع تيار العولمة بقوة غير مسبوقة؛ ليغير من اهتمامات المجتمع الدولى وأولوياته وأنماط علاقاته على نحو ما نراه، فإن السؤال الذى بات يطرح نفسه على العالم بصورة ملحة هو: هل ما يزال المبرر الذى فرض نفسه خلال فترة الحرب الباردة ودفع عديدًا من الدول إلى اعتناق التوجه غير المنحاز فى

سياستها الخارجية، مستمرًا على حاله، أم أن هذا المبرر قد فقد أساسه ومنطقه بانتهاء الصراع الإيديولوجى فى العالم ، وتغيير خريطة الصراعات الدولية، بل وخريطة العلاقات الدولية برمتها، بعد اختفاء بعض أبرز الأقطاب الدوليين الكبار كالاتحاد السوفيتى، الذين دارت رحى الحرب الباردة بتشجيع منهم؟ أو بمعنى آخر، هل بقى هذا المفهوم على حاله، أم أنه تغير ككل شىء تغير فى الحياة السياسية الدولية الراهنة، واكتسب مضموناً جديداً، يختلف به عن ذلك الذى كان عليه فى الماضى؟

والإجابة عن هذا التساؤل هى أن مفهوم عدم الانحياز كتوجه فى السياسة الخارجية قد فقد كثيرًا من المبررات السياسية، التى حفزت الدول على تطبيقه والتمسك به فى فترة الحرب الباردة القديمة، حيث أصبحنا أمام مفهوم مختلف لعدم الانحياز، يقوم فى أساسه على إتاحة القدرة للدولة على التحرك بدرجة عالية من المرونة، ومن القابلية للتعايش والتكيف مع متغيرات الواقع الدولى الراهن، دون حساسيات مبالغ فيها أو مخاوف غير مبررة، وصولاً فى النهاية إلى المستوى الملائم من التوافق بين مصالح الدولة الحيوية من جهة، والصالح الدولى العام من جهة أخرى .

إن عدم الانحياز كمفهوم تغير وتطور؛ حيث أصبح يعنى – قبل أى شىء آخر – احتفاظ الدولة بقدرتها على التكيف المستمر مع متغيرات الظروف، دون أية تحيزات مسبقة تنال من حريتها فى قبول ما يلائمها أو رفض ما لا يلائمها من مواقف وسياسات وقرارات .

ثالثاً - التوجه نحو التحالف الخارجى[٢٥]:

بصورة عامة، يمكن القول أن سياسات التحالف الخارجى ترتبط بدرجة كبيرة بهيكل النظام السياسى الدولى القائم، ومن ذلك أنه فى النظم الدولية، التى تتركز فيها إمكانات القوة حول قطب واحد أو حول مجموعة محدودة نسبيًا من الأقطاب الدوليين الكبار، فإن احتمالات نشوء تلك المحالفات الخارجية تكون أكبر منه بالنسبة للنظم الدولية، ذات الهياكل وتراكيب القوة المتعددة الأقطاب، حيث يميل كل قطب منها إلى تكوين محالفة دولية مستقلة، كى يمكنه الرد بها على ما يتعرض له من تهديدات من قبل المحالفات الدولية المضادة (Counter-Alliances) التى يقودها منافسوه على القوة والنفوذ فى النظام الدولى .

وأياً ما كان الأمر، فإن لسياسات وإستراتيجيات التحالف الخارجى علاقة وثيقة كذلك بالاحتياجات المحلية للدولة(Domestic Needs) التى تأخذ بخيار التحالف كنهج لسياستها الخارجية، سواء كانت تلك الاحتياجات أمنية أو سياسية أو اقتصادية، ...إلخ .

كما أنه فى حالات معينة، فإن الدول التى تحمل نوايا عدوانية لغيرها من الدول وتحركها باتجاه محاولة التوسع إقليميًّا على حسابهم ، قد تجد نفسها مدفوعة إلى الدخول فى علاقة تحالف خارجى مع أطراف يشاركونها نواياها العدوانية؛ بناء على ما يجرونه لأنفسهم من حسابات مصالح معينة .

وفى حالات ثالثة ، فإن المحالفات الخارجية التى تدخل الدولة طرفاً فيها مع غيرها ، قد تكون وجهتها الحقيقية هى خدمة أهداف سياسية داخلية، أكثر من كونها استجابة للتهديد الخارجى، الذى يستهدف أمن الدولة أو مصالحها الحيوية .

كما قد يكون الهدف من إقامة محالفة خارجية معينة الإبقاء على نظام حكم حليف فى دولة خارجية فى السلطة، وتكون الأداة لذلك هى التدخل عسكريًّا للدفاع عنه، ضد أية محاولة انقلابية داخلية للإطاحة به، وهناك كثير من الحالات التى حدثت فيها مثل هذه التدخلات العسكرية الخارجية؛ لدعم حكومة خارجية حليفة فى وجه المعارضة الداخلية لها .

لكن، ورغم كل شىء، يبقى القول بأن إدراك الدولة لحجم التهديدات والأخطار الخارجية التى تواجهها، والتى يمكن أن تشكل تحدياً حقيقيًّا لقدراتها الذاتية المحدودة نسبيًّا، يمثل العامل الرئيسى والأهم فى توجهها نحو التحالف الخارجى، والدليل على ذلك هو هذا العدد الكبير من اتفاقيات المعونة العسكرية، التى وقعت عليها دول تفصلها عن بعضها مسافات جغرافية شاسعة، وتكفينا الإشارة هنا إلى اتفاقيات المساعدات العسكرية الموقعة بين الولايات المتحدة والكثير من دول العالم .

أما بالنسبة لطبيعة هذه المحالفات الدولية ، فإنها قد تتعدد وتتنوع على النحو التالى:

١- المحالفات الدبلوماسية (Diplomatic Alliances) التى تهدف تعظيم النفوذ الدبلوماسى لأطرافها فى مواجهة وضع دولى معين، أو مشكلة دولية معينة، تمس مصالحهم بصورة مهمة ومباشرة ، فهى

قد توفر لهذه الأطراف مقدرة رادعة (Deterrent Capacity) يتعذر عليهم الحصول عليها بغير تجميع قواهم الدبلوماسية، ضمن هذا الإطار الدولى المشترك .

٢- المحالفات العسكرية (Military Alliances)، وهى أخطر فى نتائجها من المحالفات الدبلوماسية، وقد تتفاوت هذه المحالفات العسكرية فيما بينها فى عديد من الجوانب، ومنها:

(أ) طبيعة الموقف الخارجي الذى يستدعى وضع تلك المحالفات العسكرية موضع التنفيذ .

(ب) طبيعة الالتزامات التى تتحملها الدول الأطراف فى تلك المحالفات ويتعين عليها الوفاء بها عند الحاجة إليها .

(جـ) مستوى التعاون أو التكامل العسكرى، الذى تحققه تلك المحالفات ، فالتعاون هو أقلها والتكامل هو أعلاها .

(د) المدى الجغرافى الذى تشمله التزامات الأطراف المتحالفة عسكريًّا حيث تزيد المخاطر مع اتساعه وتقل مع ضيقه .

(هـ) الكيفية التى تتوزع بها هذه الالتزامات بين أطراف التحالف، وهل يتم ذلك على أساس متبادل، أم على أساس تحمل طرف واحد لها كلها .

(و) الكيفية التى يتطور بها الموقف الخارجى، الذى استدعى قيام تلك المحالفة العسكرية ، وما يتركه ذلك التطور من انعكاس ايجابى أو سلبى على مستوى الفاعلية التى تعمل بها أجهزة التحالف ومؤسساته؛ فهذه الفاعلية تميل إلى التراجع مع تقلص التوتر وانخفاض حدة التهديد الخارجى، والعكس صحيح .

والمحالفات الدولية، سواء كانت دبلوماسية أو عسكرية، يمكن أن تضعف وتقل جدواها بتأثير أى من العوامل الآتية:

أولاً - سوء التنسيق أو ضعف التخطيط المشترك، وهو ما قد يثير شعورًا عامًّا بالتذمر والاستياء لدى أطرافها؛ لعجزهم عن تحقيق الأهداف، التى من أجلها ارتضت تلك الأطراف قبول ما فرضته عليهم تلك المحالفات الدولية من التزامات، أو عرضتهم له من مخاطر .

ثانياً – التعارض الواضح فى أهداف الأطراف المتحالفة، واتجاه بعضهم إلى توظيفها لأغراض تخدم مصالحهم بالأساس، غير عابئين بما قد يتركه ذلك من نتائج تضر بمصالح الأطراف الأخرى، ومن شأن ذلك إن حدث أن يخل بالأساس الذى قامت عليه توقعاتهم ودفعتهم إلى عقد تلك المحالفات، فى إطار من الاقتناع بالأهداف المشتركة، التى تحاول بلوغها وتحقق النفع العام لكل الأطراف، وليس لصالح البعض على حساب البعض الآخر .

ثالثاً – التباينات الجذرية فى ما تدين به الأطراف المتحالفة من قيم سياسية واجتماعية ومنظومات عقائدية، فقد تكون تلك التباينات مصدرًا مهمًّا لسوء الفهم أو الشك أو ضعف التنسيق بين الخطط والبرامج، ...إلخ، وهو ما قد ينتهى بإفشال علاقات التحالف على المدى البعيد .

التفاعل بين أهداف السياسات الخارجية للدول(٢٦):

يؤدى التفاعل الذى يحدث بين أهداف السياسات الخارجية للدول إلى بروز ثلاثة أنماط رئيسية من العلاقات المتبادلة، هى: النمط التعاونى، والنمط التنافسى، والنمط الصراعى. فالدولة عندما تستقر على أهداف خارجية محددة، فإنها تسعى إلى تغيير أو إلى دعم ومؤازرة مواقف الدول، التى يمكن أن تكون لسياساتها علاقة بتحقيق تلك الأهداف ، وعلى قدر استجابة تلك الدول لما يراد منها أن تفعله أو لا تفعله، يتحدد نمط العلاقة بين تلك الأطراف، سواء اتخذ ذلك نمطـًا تعاونياً أو تنافسياً أو صراعياً .

وعندما يتعلق الأمر بتحديد طبيعة النمط التعاونى، كمؤشر على مدى التوافق فى أهداف السياسات الخارجية لمجموعة من الدول، فقد لا يكون من الواقعى تصور أن هذا التعاون المشترك يكون موجهاً دائماً وجهة بناءة وإيجابية، على نحو ما يشيع فى كثير من الأذهان، دون أن يكون هذا التصور مستنداً إلى أى أساس حقيقى، فبعض الدول قد تتعاون فيما بينها لإقامة محالفة عدوانية لإلحاق الأذى بمصالح الغير، تهديد أمنهم أو التسلط على مواردهم بغير وجه حق، ...إلخ. وتعتبر هذه الممارسات إحدى صور التعاون السلبى، بل والخطير فى العلاقات الدولية، وقد يكون هذا النوع من التعاون السلبى سببًا رئيسيًا من أسباب نشوب الصراعات،

وتفاقم حدة التوترات الدولية وتفجير الحروب، ...إلخ، وتلك حقيقة جوهرية من حقائق العلاقات الدولية، التي برهنت عليها دروس التاريخ .

أما بالنسبة للنمط الصراعي من العلاقات ، فإنه ينتج عن عدم توافق أهداف السياسات الخارجية لتلك الأطراف (أو ما يسمى **Incompatibility of objectives**) ويحدث عدم التوافق بهذا المعنى، كنتيجة لإدراك إحدى الدول، أو بعض الدول الأطراف في تلك العلاقات، أن ما تتبناه الدولة أو الدول الأخرى من أهداف أو ما تثيره من دعاوى ومطالب ينطوي على تهديد حقيقي لمصالحها أو لأمنها، أو لقيمها الأساسية، ..إلخ .

وأما عن التنافس كنمط رئيسي ثالث من أنماط السلوك الدولي، فإنه لا يخرج عن كونه مزيجاً من علاقات التعاون الصراعي، ويلاحظ أنه في المواقف الدولية التنافسية الطابع، فإنه يصبح من الممكن تحقيق الأهداف التي تسعى الدولة وراءها ضمن حدود معينة، بصرف النظر عن طبيعة ردود فعل الآخرين، وما قد يبدر عنهم من استجابات سلبية، فالولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي (السابق) مثلاً، ورغم ما كان يفصلهما عن بعضهما من خلافات عقائدية وسياسية عميقة ومستمرة، فإنهما تعاونا سوياً في مجال استكشاف الفضاء الخارجي، دون أن يعني ذلك أن أياً منهما قد سعت إلى تغيير سياسات الدولة الأخرى كشرط مسبق للشروع في هذه المنافسة أو للاستمرار فيها .

يبقى أن نشير إلى أنه إذا كان هناك فارق بين النمط الصراعي والنمط التنافسي في علاقات الدول ببعضها، فهو أن النمط الأول يكون محكوماً دائماً بفكرة التهديد (**Threat Perception**)، الذي يطغى على إدراكات أطرافه في مواجهة بعضهم البعض، هذا بينما يكون النمط التنافسي أكثر تحرراً من هذا المفهوم الضيق، فالكسب الذي يحققه أحد الطرفين في موقف المنافسة لا يعني بالضرورة خسارة غير مقبولة للطرف الآخر، فكلا الطرفين يستطيعان رغم ذلك أن يتعاونا مع بعضهما لإدراكهما وكذا لاقتناعهما بأن ما يكسبانه معًا من هذه المنافسة، رغم مردودها الذي قد يتفاوت بالنسبة لكل منهما يفوق ما قد يخسرانه من جراء ابتعادهما عنها أو وقوفهما خارجها ... وهكذا .

هوامش الفصل الثانى

(١) راجع فى العلاقات بين أهداف السياسة الخارجية والإمكانات، التى تخصصها الدولة لتنفيذها من حيث مدى كفايتها أو عدم كفايتها:
د. إسماعيل صبرى مقلد ، العلاقات السياسية الدولية : دراسات فى الأصول والنظريات المكتبية الأكاديمية، القاهرة، ١٩٩١، ص ١٢٧ .
وكذلك:

Richard Snyder and Edgar Furness, American Foreign Policy: Formulation, Principles, Programs, (1958, Rinehart & Company, Inc., New York), PP. 92-93, PP. 126-133.

(٢) التعرف أهمية التفرقة بين الأهداف الخارجية الحقيقية والأهداف الخارجية التى تعلنها الدول لمجرد خداع وتضليل الآخرين وتحويل انتباههم عما تنوى تنفيذه من أهداف، وما يمكن أن يؤثر به ذلك على مستوى ثقة الدول الأخرى فيها، راجع:
العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات، مرجع سبق ذكره، ص١٢٧، وص١٥٦-١٥٧ .

(٣) المرجع السابق، ص١٥٥-١٥٦ .

(٤) التعرف الأهداف الرئيسية فى السياسات الخارجية للدول، راجع:
K. J. Holsti, International Politics: A Framework for Analysis, (1967, Prentice Hall, In., New Jersey), PP. 124-155, PP. 155-190.
يقدم الأستاذ هولستى هنا تحليلاً وافياً وعميقاً لأهداف السياسات الخارجية للدول، وللكيفية التى تبلور بها الدول هذه الأهداف الخارجية، حتى تضعها فى صورة قابلة للتنفيذ، وكذلك أرنولد ولفرز أستاذ العلاقات الدولية ذائع الصيت، حيث قدم لنا عرضاً لأهداف السياسة الخارجية فى دراسته:
Arnold Wolfers, The Goals of Foreign Policy, in, Sondermann / Olson / McClellan, (eds), The Theory and Practice of International Relations, (1970, Prentice Hall, Inc., New Jersey, London), PP. 194-198.

وهناك أيضاً دراسته المهمة حول العلاقة بين الأهداف الخارجية والإمكانات

Arnold Wolfers, The Role of Power and the Role of Indifference, *in*, James Rosenau, (ed), International Politics and Foreign Policy, (1969, The Free Press, New York), PP. 175-181.

(٥) حول هدف الدفاع عن الأمن القومى كهدف إستراتيجى لا يعلوه هدف خارجى آخر، راجع:

Vernon Van Dyke, International Politics, (1966, Appleton-Century Crofts, New York), PP. 175-177.

K. J. Holsti, International Politics, op. cit., P. 131.

راجع كذلك:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠١١، ص١٣-١٦ .

(٦) حول الهدف المتعلق بسعى الدولة إلى تنمية مواردها من القوة والنفوذ، راجع:

Hans Morgenthau, Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace, (1960, Knopf, New York), P. 5.

تنظر النظرية الواقعية التقليدية التى يعتبر موجانثو أحد أقطابها ومفكريها المرموقين إلى المجتمع الدولى، والعلاقات الدولية بعامة، على أنها صراع مستمر نحو زيادة قوة الدولة واستثمار هذه القوة بالشكل، الذى يخدم مصالحها وأمنها القومى، بصرف النظر عما يتركه ذلك من تأثير على مصالح الدول الأخرى، ويربط موجانثو بين القوة والمصلحة القومية للدولة بصورة، تجعل من الصعب عمليًا الفصل بينهما؛ حيث توفر القوة الغطاء اللازم لحماية هذه المصالح فى مواجهة ما يتهددها من أخطار Ibid .

(٧) <u>Ibid</u>, PP. 27-85

حيث يقدم موجانثو هنا عرضاً شاملاً لمفهوم النظرية الواقعية لصراعات القوة الدولية وانعكاساتها على سعى الدول إلى دعم

رصيدها من إمكانات القوة القومية، التى تستطيع بها أن تدرأ عن نفسا التهديدات التى تشكلها تلك الصراعات عليها .

(٨) **Ibid**

وكذلك يمكن الوقوف على بعض العناصر الأساسية فى هذا الفكر الواقعى، الذى يفسر سعى الدول نحو امتلاك المزيد من عناصر ومقدرات القوة فى:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص١٦٩-١٧٥ .

(9) **Arnold Wolfers, The Pole of Power and the Pole of Indifference, op. cit., P. 171.**

(١٠) Ibid، كما يقدم الأستاذان هارولد ومرجريت سبراوت خلاصة مركزة لأفكار أرنولد ولفرز، هو موقع القوة على قائمة أهداف السياسات الخارجية للدول، راجع:

Harold and Margret Sprout, Foundations of International Politics, (1964, D. Van No strand Company, Inc., New York), PP. 120-122.

وأيضاً:

Power as a National Goal, in, A. F. Organski, World Politics, (1958, Alfred A. Knopf, New York), PP. 56-57.

وتعتبر تحليلات الأستاذ أورجانسكى لدوافع القوة فى السياسات الخارجية للدول، وفى العلاقات الدولية عموما، من أعمق وأقيم التحليلات، التى قدمها مفكر واقعى على مدار عقود طويلة ، ولا تزال تمثل مرجعاً علميًا، يعتد به فى كافة الكتابات التى تتناول هذا الموضوع .

(١١) **Organski, Ibid, PP. 57-58.**

وكذلك:

Vernon Van Dyke, International Politics, Op. Cit. PP. 184-1`85.

(١٢) التعرف ما أصبح للقوة الناعمة من تأثيرات مهمة للغاية فى تخطيط الدول لسياساتها الخارجية، يمكن الرجوع إلى:

د. إسماعيل صبرى مقلد وآخرون، دراسات العلاقات السياسية الدولية، جامعة أسيوط، الطبعة الأولى، ٢٠١٠/٢٠١١، ص١٦٨-١٧٢ .

ويذكر المؤلف هنا أنه على الرغم من كل الايجابيات المنسوبة إلى القوة الناعمة، وما تحققه للدول التى تستخدمها من مزايا لا يمكن إنكارها، فإن نقطة الضعف الأساسية فى تطبيقها تتمثل فى فقدان عنصر التماسك، الذى يجمع بين أدواتها؛ بسبب كثرتها غير العادية، وتنوع مستوياتها من حكومية وغير حكومية ، فكل واحدة من تلك الاستخدامات والممارسات قد تتم بصورة مستقلة تماماً عن الأخرى، ودونما تخطيط أو تنسيق مسبق، وبما يمكن أن يحفظ لأداء الدولة الخارجى الدرجة المفترضة أو المناسبة من الوحدة والتكامل، ...إلخ، ص١٧٢ .

وأيضاً:

Joseph S. Nye, The Place of Soft Power-in State-Based Conflict Management, in, Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World, by, Chester A. Crocker and Others, (eds), (2007, US Institute of Peace Press, Washington, D. C.), PP. 389-400.

ويعتبر الأستاذ جوزيف ناى أحد أبرز أساتذة العلاقات الدولية فى العالم، الذى تناوله مفهوم القوة الناعمة بالتحليل والتوضيح، منذ سبعينيات القرن الماضى، وإسهاماته وكتاباته حول هذا الموضوع أضافت كثيراً إلى الرصيد المعرفى المنشور، حتى أن هنالك من ينسبون إليه ابتكار تعبير القوة الناعمة، حتى صار مصطلحاً علميًّا متداولاً عالمياً على نطاق واسع .

(١٣) حول الأهداف الخارجية الموجهة إلى دعم المصالح القومية للدول فى المقام الأول، راجع:

Thomas W. Robinson, National Interests, in, James Rosenau, (ed), International Politics and Foreign Policy, op. cit., PP. 182-190.

ولنفس المؤلف :

The National Interest, in, Sondermann / Olson / McClellan, (eds), The Theory and Practice of International Relations, op. cit., PP. 199-208.

(١٤) بخصوص رأى روبرت أوسجود حول هـذه الفئـة المثاليـة مـن الأهداف الخارجية، انظر:

Robert Osgood, Ideals and Self-interest, in, America's Foreign Relations, (1959, The University of Chicago Press, Chicago), PP. 4-7.

(15) Arnold Wolfers, The Role of Power and the Pole of Indifference, in, James Rosenau, (ed), International Politics and Foreign Policy, Op. Cit., PP. 175-181.

(16) Vernon Van Dyke, International Politics, Op. Cit., PP. 191-194.

فى رأينا أنه على الرغم من أن هذا التقسيم يبدو منتمياً إلـى فتـرة منقضية فى تاريخ العلاقات الدولية – أو على الأقـل علـى حـد ما يتصور البعض – إلا أن الأمر قد لا يكون فى حقيقتـه كـذلك؛ فدرجة الرضاء عن النظام الدولى بأوضاعه، وما يتيحه لأعـضائه من مزايا وتسهيلات تتفاوت بين الدول ما بين دول راضية وأخرى غير راضية وناقدة لها، وهو ما كان وراء الإعلان فى عام ١٩٧٤ عن قيام نظام اقتصادى عالمى جديد، يحقق مـستوىً أعلـى مـن العدالة النسبية فى توزيـع الثـروة الاقتـصادية وإدارة المـوارد الاقتصادية والطبيعية على المستوى الدولى العام، كمـا أن الفجـوة الاقتصادية الواسعة التى تفـصل بـين مجمـوعتى دول الـشمال والجنوب تقدم مؤشراً آخر على وجود مثل هذا الاخـتلاف، عنـد تقسيم الدول بين دول متملكة وثرية ومتقدمـة وأخـرى محرومـة وفقيرة ومتخلفة، وهو وضع يؤدى استمراره وتفاقمه إلى الإضـرار بتوازن النظام الدولى، وتهديد مستقبل علاقات أطرافـه ببعـضهم البعض .

(١٧) حول التأثير الذى تتركه ظروف المكان على قوة الدول، وبالتـالى على ما تتنتهجه هذه الدول لنفسها من سياسات خارجية نـشيطة أو خاملة، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسـة فـى الأصول والنظريات، مرجع سبق ذكره، ص١٧٤-١٧٨ .

وكذلك:

McKinder: Geography and the Pattern of Power, in, Harold and Margret Sprout, Foundations of International Politics, Op. Cit., PP. 326-332.

ويقدم سبراوت عرضاً مركزاً لآراء الأساتذة الأقطاب في الجيوليتكس كنيكولاس سبيكمان Spykman، وهانس ويجرت Weigert وكارل هاوشوفر Haushofer وإدوارد إيرل Earle وغيرهم حول هذا التأثير، وهي كلها آراء قيمة ومهمة، ولم تفقد منطقها، على الرغم من التطورات التكنولوجية بعيدة المدى، التي أسقطت في اعتقاد الكثيرين بعدى الزمان والمكان، ووضعت العالم أمام متغيرات جديدة ليس له سابق عهد بها .

(١٨) راجع:

Resource Wars? In, Martin I. Glassner, Political Geography, (1993, John Wiley & Sons, Inc., New York), PP. 245-248.

Michael Mastanduno, Economic Statecraft, in, Steve Smith and Others, (eds), Foreign Policy: Theories, Actors, Cases, (2008, Oxford University Press, New York), PP. 171-188.

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات، مرجع سبق ذكره، ص١٧٨-١٨٠ .

(١٩) العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات، مرجع سابق، ص١٨٣-١٨٥ .

(٢٠) المرجع السابق، ص١٨٦-١٩١ .

(٢١) المرجع السابق، ص١٨٥-١٨٦ .
وأيضاً:

The Measurement of State Capacities in their Foreign Relations, in, Sonderman and Others, (eds), The Theory and Practice of International Relations, Op. Cit., PP. 75-88.

(٢٢) حول التوجهات الرئيسية للسياسات الخارجية للدول، راجع:
د. إسماعيل صبرى مقلد، أصول العلاقات الدولية: إطار عام، جامعة أسيوط، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧، ص١٢٧-١٣٣ .

(٢٣) حول توجه العزلة فى السياسة الخارجية، راجع:

K. J. Holsti, International Politics: A Framework for Analysis, op. cit. PP. 99-102.

(24) Ibid, PP. 103-109.

(25) Ibid, PP. 110-120.

وأيضاً:

Joshua Goldstein and John Powerhouse, International Relations, (2007, Pearson Longman, New York), PP. 85-98.

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, (1997, Dushkin / McGraw-Hill, New York), PP. 336-374.

Chris Brown & Kirsten Ainley, Understanding International Relations, (2005, Palgrave Macmillan, New York), PP. 80-96.

(٢٦) لتعرف أنماط التفاعل بين السياسات الخارجية للدول؛ خاصة ما يتعلق منها بالتعاون أو التنافس أو الصراع، راجع:

د. إسماعيل صبرى مقلد، أصول العلاقات الدولية: إطار عام، مرجع سبق ذكره، ص ١٣١-١٣٣ .

International Actions and Interactions, in Harold and Margret Sprout, Foundations of International Politics, op. cit., PP. 105-135.

الفصـل الثالـث

اتخاذ القرارات فى السياسة الخارجية

الفصل الثالث

اتخاذ القرارات فى الساسة الخارجية

سبق أن نوهنا أن النواة الأساسية للعلاقات الدولية هى السياسات الخارجية للدول، فهذه السياسات هى التى تنتج الجانب الأكبر من التفاعلات، التى تؤثر بصورة أو أخرى فى تشكيل مجريات تلك العلاقات، وفى تحديد المسارات التى تتحرك فيها [1] .

وتنفيذ برنامج السياسة الخارجية لأى دولة، محكوم فى أساسه، بما تتخذه الأجهزة المسئولة عن هذه السياسة الخارجية من قرارات، وهى القرارات التى تتكامل تأثيراتها المختلفة، وتتراكم مع الوقت لتصنع النتائج الكبيرة، التى تسعى الدولة لتحقيقها من وراء انتهاجها سياسة خارجية معينة، ومن أمثلة القرارات الكثيرة التى تدير بها الدولة علاقاتها الخارجية. والتى قد تدفعها إلى اتخاذها ظروف داخلية أو دولية معينة:

(١) القرار بإنشاء علاقات دبلوماسية مع الدول الأخرى، وكذلك القرارات الخاصة بتجميد تلك العلاقات أو تعليقها أو قطعها، عندما تضطرها الظروف إلى ذلك وفى غياب بدائل أخرى أقل عنفاً .

(٢) القرار بالانضمام إلى عضوية تحالف دولى معين، أو منظمة دولية معينة، أو تكتل اقتصادى أو تجارى دولى معين، وكذلك القرار بالانسحاب منها .

(٣) القرار بعقد ميثاق دفاع مشترك مع دولة خارجية معينة، وكذلك القرار بإنهائه تبعاً لمتغيرات الظروف، وما يترتب عليها من تغير الحسابات والتوقعات .

(٤) القرار بتقديم المعونات العسكرية والاقتصادية لبعض الدول الخارجية، وكذلك القرار بإيقافها أو تخفيضها أو زيادتها؛ تبعاً لما تمليه دواعى المصالح العليا للدولة .

(٥) القرار بمساندة دولة صديقة فى موقف دولى معين، تكون طرفا فيه؛ خاصة إذا كان لمثل هذه المساندة تأثير مباشر على الكيفية، التى يتطور بها الموقف .

(٦) القرار بالتدخل فى أزمة دولية معينة للمشاركة فى إدارتها، وللحيلولة دون انفراد بعض الأطراف بالسيطرة على مجريات الأزمة وتحريكها فى مسارات غير مرغوب فيها .

(٧) القرار بالانضمام إلى معاهدة دولية عامة كالمعاهدات الخاصة بمنع الانتشار النووى، أو حماية البيئة، أو مكافحة الإرهاب، ...إلخ .

ومن هنا تبدو أهمية عملية اتخاذ القرارات الخارجية؛ إذ يمكن من خلالها التعرف على الكيفية، التى تتفاعل بها الدول مع بعضها وتدفعها إلى التحرك بصورة معينة على المسرح الدولى، وهى التحركات التى تنبع فى الأساس من ظروف البيئتين الوطنية والدولية، بكل ما يطرأ عليهما من تحولات وتطورات، والتى لا تملك الدول إزاءها إلا أن تعيد النظر فى ما تنتهجه من مواقف وسياسات وهو ما تترجمه عادة إلى قرارات خارجية محددة، تكون أقدر على التعامل مع مستجدات الظروف وضرورات التغيير .

الجدل حول طبيعة عملية اتخاذ القرارات فى السياسة الخارجية[٢]:

ثار الجدل منذ بعض الوقت بين أساتذة العلاقات الدولية ومنظريها حول طبيعة عملية اتخاذ القرارات الخارجية ، وما يجب أن يكون عليه موقفنا منها، أو تعاملنا معها كدارسين وباحثين ومحللين؛ فبعض الأساتذة كانوا مع الرأى الذى يعتقد أن عملية اتخاذ القرارات الخارجية هى مجرد إطار فكرى (conceptual framework)، لا يرقى بحال إلى مستوى النظرية العملية المثبتة أو المحققة (verified theory)، وأننا يجب أن نتعامل معها على هذا الأساس، وألا نذهب أبعد من ذلك؛ حتى لا نبالغ فى توقعاتنا حول ما يمكننا الحصول عليه من ورائها تحت وهم الاعتقاد بأننا أمام نظرية علمية حقيقية .

وطبقاً لهذا الرأى ، فإن قيمة هذا الإطار الفكرى تتمثل فى أنه يوفر لنا الأداة، التى تساعدنا فى التعرف على مجموعة العوامل الرئيسية من ثابتة ومتغيرة، والتى تؤثر فى الكيفية التى تتخذ بها قرارات السياسة الخارجية للدول سواء فى سياق عام وشامل أو فى مواقف دولية محددة.

وفى تأكيد هذا المعنى يقول ريتشارد سنايدر **Snyder** أنه يفضل النظر إلى عملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية كفكرة يمكن البناء عليها، أو كمفهوم يمكن الاسترشاد به وليس كنموذج **(model)** محدد العناصر والأسس والأركان أو كنظرية **(theory)**، وهو لا يعتبرها أكثر من أداة تساعد فى استجلاء العوامل التى تتفاعل هذه العملية على أساسها فى أى موقف من مواقف السياسة الخارجية. ويقول سنايدر إن هذا الاتجاه فى التحليل لم يصل بعد إلى المستوى الموثوق فيه من المقدرة على التنبؤ، بشأن ما يحتمل أن تكون عليه علاقة التأثير المتبادل بين العناصر المختلفة، التى تدخل فى تشكيل هذه العملية القرارية المعقدة، تحت مختلف الظروف والمواقف، التى تكون الدول أطرافاً فيها أو مسئولة عن اتخاذ قرارات مؤثرة فيها .

ويؤكد دوجرتى **Daugherty** ما ذهب إليه سنايدر، عندما يذكر أن النظرية تبنى فى أساسها على مجموعة من الفرضيات المثبتة أو المحققة **(verified hypotheses)**، هو أمر يخرج عن مقدور مثل هذا الإطار النظرى المحدود، الذى وإن كان يحاول الربط المتكامل لمجموعة ضخمة ومبعثرة من الحقائق والوقائع والأحداث، إلا أنه لا يصل فى شمول ربطه ودقة تحديده إلى النقطة، التى يستطيع عندها أن يكون لنفسه مقدرة عالية على التنبؤ بما يمكن أن تكون عليه قرارات السياسات الخارجية للدول فى مواقف دولية معينة، ومن هنا فإنه يفتقد إلى المقومات الأساسية، التى تقوم عليها النظرية العلمية، وهى قابليتها العالية للتنبؤ الدقيق فى ظروف معينة، وتحت تأثير عوامل معينة وتثبيت عوامل أخرى معينة .. لكن وعلى الجانب الآخر، فإن هناك من الأساتذة والمحللين الدوليين الآخرين من حاولوا النظر إلى عملية اتخاذ القرارات الخارجية من منظور فكرى وتحليلى أوسع وأشمل ، ولم يقصروا مجادلتهم حول ما إذا كنا أمام منهج أو نظرية، وإنما تجاوزوا هذا الأمر على رغم عدم إنكارنا لأهميته ومضوا منه إلى تأكيد الآتى:

(١) أننا إذا كنا نسعى كباحثين إلى تكوين فهم دقيق وواقعى للحقائق الجوهرية، التى تؤثر فى تفاعلات العلاقات الدولية، وفى تحديد أفاقها واتجاهات تطورها من حين لآخر، فإن ذلك يتطلب منا التعرف مسبقاً على العوامل والمؤثرات، التى تصنع فى النهاية

السلوك الخارجي لأى دولة عضو فى النظام السياسى الدولى، ودون ذلك تصبح هذه المحاولة أمراً من الصعوبة بمكان .

وقد يساعد التقدم المستمر فى مجال التحليل النظرى لمحددات السلوك الخارجى للدول، ضمن هذا الإطار من التفاعلات المتبادلة، على إجراء تصنيفات مقارنة للدول؛ بالاستناد إلى طبيعة نظمها السياسية ونظم اتخاذ القرارات فيها، بكل ما تتضمنه من جوانب قوة أو ضعف، وأخذاً فى الاعتبار طبيعة الاستراتيجيات الخارجية، التى تأتى كمحصلة للقرارات التى تتوصل إليها أجهزتها المسئولة، وتحاول بها أن تحمى المصالح القومية العليا فى مختلف المواقف الدولية، التى تكون هذه الدول أطرافاً فيها .

وعلى ذلك، فإن من شأن التصنيف المبنى فى أساسه على كيفية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية فى سياق البيئات السياسية والتنظيمية (organizational) الخاصة بكل مجموعة من الدول أن يخلق أرضية مشتركة، يمكن من خلالها تبين أوجه الاتفاق والاختلاف فى السياسات الخارجية للدول؛ مما يجعل من السهل علينا التنبؤ المسبق، بما يحتمل أن يكون عليه سلوكها فى أى موقف من مواقف السياسة الخارجية، تكون طرفاً مشاركاً فيه بدرجة أو أخرى .

(٢) أن الدولة فى النهاية هى واضعى القرارات فيها؛ فالدولة إذا كانت تتصرف خارجيًّا بشكل أو آخر، فإن ذلك يكون نابعاً فى المقام الأول من رؤية وإدراك (perception) واضعى القرارات للموقف الخارجى، ومن تفسيرهم لأبعاده ومغزاه على ضوء الشواهد والحقائق، والمؤشرات المختلفة المتاحة لهم عن هذا الموقف الخارجى .

وبمعنى آخر، فإن الكيفية التى يتصور بها متخذو القرارات المواقف الدولية، ويفسرونها تشكل حجر الأساس فى الاتجاه نحو انتهاج إستراتيجية عمل معينة، من بين عديد من الإستراتجيات الأخرى البديلة، ويختلف هذا الوضع الذى نحاول فيه الوقوف على مضمون وعناصر الرؤية الذاتية لمتخذى القرارات فى مواقف

التعامل الخارجي عنه، عندما يحاول بعض المحللين إعادة تركيب عناصر تلك المواقف بطريقتهم، وتفسيرها من زاويتهم واستخلاص نتائج منها، بدلاً من أن يحصروا تركيزهم في التعرف على المؤثرات الحقيقية، التي كانت ماثلة في أذهان أولئك المسئولين، الذين شاركوا في إدارة تلك المواقف الخارجية وفي صنع نتائجها النهائية، خلال كافة المراحل التي قطعتها عملية اتخاذ القرارات من بدايتها وحتى نهايتها .

(٣) إن أكثر ما يميز هذا المنهج في التحليل، هو أنه يجمع بين عدة مستويات للتحليل في مشروع واحد متكامل؛ فهو من جهة يحاول البحث في تأثير العوامل النفسية التي تحيط بشخصية متخذ القرارات وتضغط على تفكيره، وتؤثر في كيفية اتخاذه لقراراته، كما أنه يحاول من جهة ثانية تحليل تأثير العوامل الاجتماعية والتنظيمية (المتغيرات البيئية) التي تؤخذ هذه القرارات الخارجية في سياقها. وأخيراً .. فهو يبحث في الطريقة التي تتفاعل بها كل تلك المتغيرات النفسية والبيئية مع بعضها، والتعرف على النتائج، التي يمكن لهذا التفاعل أن يسفر عنها أو ينتهي إليها .

وفي ذلك، يقول دون برويت **Pruitt** إنه بتركيز السلوك الخارجي للدول في المصدر الأساسي الذي ينبع منه، وهو سلوك الأفراد المسئولين عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية، فإنه يصبح من الممكن الانفتاح على عديد من الحقائق الجوهرية، باعتبار أن السلوك الإنساني هو محصلة عديد من العوامل النفسية المتداخلة والمعقدة كالدوافع والمشاعر والتصورات والتوقعات المستقبلية، وأيضاً باعتبار أن هذا السلوك يجمع بين الجانبين العقلاني **(rational)** وغير العقلاني أو غير الرشيد **(irrational)**؛ خلافاً للتصور الشائع وغير الواقعي، ومفاده أن السلوك الإنساني – سواء على المستوى الدولي أو على غيره من المستويات – هو دائماً نتاج الحسابات العقلانية والتقييمات المتوازنة، التي يجريها متخذو القرارات في مواجهة أي موقف، يتطلب منهم إظهار رد فعلهم منه بصورة أو أخرى، فالمسألة في حقيقتها هي مدى اتساع أو ضيق هامش الخطأ في الحسابات والتوقعات، وما يبنى على ذلك بالتالي من قرارات وسياسات .

ويربط برويت بين هذه المؤثرات النفسية الذاتية والموقف الاجتماعى العام، الذى لا يستطيع متخذ القرار الخارجى أن يفصل نفسه عنه، بل ولا يملك إلا أن يتفاعل معه ، وهو يقصد بهذا الموقف تحديداً الصور والانطباعات المتكونة فى ذهنه عن مختلف شرائح وأطياف الرأى العام الداخلى فى دولته، وإمكاناتهم ونواياهم، وطريقتهم فى التعبير عن ردود أفعالهم، وكذلك للكيفية التى يمكنهم بها أن يتجاوبوا مع أهدافه أو مع نمط القرار، الذى يخطط له ويزمع الأخذ به، ...إلخ. يضيف إلى ذلك تصوره حول ما يحتمل أن تكون عليه استجابات الدول التى تمسها قراراته سواء اتخذت تلك الاستجابات المتوقعة طابع التعضيد والمساندة، أو طابع السلبية وعدم التدخل، أو الرفض والمقاومة، ...إلخ .

مفهوم عملية اتخاذ القرارات الخارجية[٣]:

يقصد باتخاذ القرارات فى السياسة الخارجية، كما فى غيرها من المجالات، التوصل إلى صيغة عمل مناسبة من بين عديد من البدائل والخيارات التى تطرحها ظروف الموقف، الذى تؤخذ هذه القرارات فى سياقه. وترمى كل القرارات إلى تحقيق أهداف بعينها، أو تجنب حدوث نتائج غير مرغوب فيها .

ومن هنا يمكن القول بأن اختيار القرار المناسب يرتبط فى الأساس بوجود معايير عقلانية ورشيدة، يمكن لمتخذ القرار الاعتماد عليها عند قيامه بالتقييم والموازنة والترجيح، والمفاضلة النهائية من بين مختلف البدائل المتنافسة التى يحصر اهتمامه فيها، أو تلك التى تدخل ضمن مجال إدراكه ورؤيته للموقف الذى يتعامل معه بقراراته. واستقرار متخذ القرار على قرار بذاته يأتى تجسيداً لاقتناعه الذاتى الكامل، بكل ما يحمله مضمون هذا القرار، ولما يمكن أن يحققه تنفيذه من نتائج وايجابيات أو ينطوى عليه من مخاطر. ومثل هذا الاقتناع ليس بالأمر السهل أو المتاح دائماً، وإنما يتبلور عادة إثر سلسلة طويلة ومتصلة من المداولات والمشاورات، عبر عديد من الدوائر والمستويات والحلقات؛ حيث يتركز الجهد الأساسى هنا حول البحث والتدقيق فى كل جانب من جوانب القرار، الذى ينحو الجهاز المسئول إلى اتخاذه .

ومن هذا التعريف المبدئى يتضح لنا أن لعملية اتخاذ القرارات بمفهومها العام عديدًا من العناصر والأبعاد الرئيسية، التى تبرز فى مقدمتها:

١- أن اتخاذ القرار هو فى التحليل الأخير عملية جماعية متكاملة، والانتهاء إلى قرار معين يمثل ذروة التفاعل والتشاور، الذى يتم عبر عديد من المستويات التنظيمية ذات العلاقة بهذه العملية المعقدة فى طبيعتها، والمركبة فى عناصرها ومكوناتها وحساباتها، ...إلخ .

٢- أن المجهود الرئيسى الذى يبذله متخذو القرارات يتسع ليشمل تجميع كافة الحقائق الحيوية المتعلقة بموضوع القرار، والانطلاق من ذلك إلى تحليلها ومناقشتها وتقييمها، وربط عناصرها ببعضها فى إطار صورة محددة، تحاول أن تعكس بدقة رؤية جهاز اتخاذ القرارات المسئول للموقف، الذى يجرى التعامل معه .

٣- أن الاستقرار فى النهاية على بديل بالذات لا يحدث جزافاً، وإنما يأتى بعد دراسة متأنية ومتعمقة ومستفيضة لمختلف الاحتمالات، التى يمكن أن تترتب على تنفيذ هذا القرار، أو ذاك من بين مجموعة القرارات البديلة، التى تتيحها ظروف الموقف الخارجى القائم .

٤- أنه بينما يحاول متخذو القرارات كقاعدة عامة، حصر وتقييم كافة العوامل والمتغيرات ذات العلاقة بموضوع القرار، إلا أن ذلك قد يكون من الصعوبة بمكان بسبب تعذر إسناد درجة محددة من الأهمية النسبية لكل منها، أو حتى لكل هدف من الأهداف التى يسعون إلى تحقيقها، من واقع أن بعض الأهداف قد تكون ذات طبيعة إستراتيجية خاصة، بينما يقع بعضها الآخر ضمن قائمة الأهداف التكتيكية، أو ما يعرف بالأهداف المرحلية الوسيطة، ومن هنا يكون التقييم محل الكثير من المواءمات أو بالأحرى عديد من التوافيق والتباديل، التى تحاول أن تزيل ما قد يكون بينهما من عوامل التعارض أو التقاطع .

وإذا كان هذا هو الإطار الأساسى المتعارف عليه لعملية اتخاذ القرارات، فإن إخضاع هذه العملية بجوانبها المختلفة لمعيار البحث الموضوعى يثير حولها عديدًا من التحفظات والانتقادات، التى تصل إلى حد التشكيك أحياناً فى موضوعية ومصداقية النتائج، التى يمكن أن يخلص

إليها الباحثون والمحللون؛ خاصة بالنسبة لقرارات السياسة الخارجية، ويأتى من بين أهم تلك التحفظات والانتقادات:

(أولاً) – أن قصر دائرة البحث على الأجهزة الرسمية المسئولة عن اتخاذ هذه القرارات الخارجية، وعلى التوزيع الدستورى للأدوار ومركز السلطة داخل هذه الأجهزة، لا يكفى وحده لتفهم كل ما يدور فى الواقع فى دهاليز هذه العملية التفاعلية المعقدة؛ فالتركيز هنا ينحصر فى الهيكل والإطار الدستورى الرسمى، دون أن يتجاوزه إلى محاولة استجلاء كافة أبعاد تلك العملية، والنفاذ منها إلى محاولة تعرف ما يحيط بها من خفايا وأسرار، حتى يمكن الانتهاء منها إلى تحديد ما كان يجرى فيها فعلاً بدرجة عالية نسبياً من التأكد واليقين ... بعبارة أخرى، فإن جهود الباحثين فى عملية اتخاذ القرارات الخارجية تكتفى بالتعرف فقط على أشخاص المسئولين الرسميين، الذين شاركوا فى اتخاذ قرار خارجى معين، دون أن يعرفوا كيف سارت بهم الأمور منذ بداية هذه العملية حتى نهايتها، ومن أتيح له أن يشارك فيها بالرأى أو النصيحة، ومن كان منهم مع توجه معين ومن كان ضده، وهكذا .

(ثانياً) – أنه فى عملية اتخاذ القرارات الخارجية، وبالأخص فى مواقف الأزمات الدولية، فإن هناك أسراراً وخفايا على درجة هائلة من الأهمية والتأثير لا يكشف النقاب عنها، وهذا التعتيم الذى يتم عن عمد وسابق قصد، يكون لاعتبارات عليا تقدرها الدول، وتتحسب بشدة لمخاطر الإعلان عنها؛ خاصة إذا كانت تمس أمنها القومى فى الصميم، أو تتسبب فى إحراج شديد للأطراف الأخرى، التى شاركت فى هذه المواقف الدولية الحساسة .

(ثالثاً) – أنه فى حالات معينة لا يتوافر لمتخذى القرارات الخارجية إلمام تام بكافة حقائق ومعطيات المواقف الدولية، التى تطرح نفسها عليهم بصورة معينة لاتخاذ قرارات فيها، ومن ثم يصعب على المحللين لتلك القرارات من خارج هذه الدائرة الرسمية التأكد من حقيقة مصادر المعلومات، التى استقى منها هؤلاء المسئولون الرسميون حساباتهم وتقييماتهم لها، وكذلك كيف أمكنهم بوسائلهم الخاصة كمسئولين التغلب على مشكلة نقص المعلومات، التى كانوا يحتاجونها ولم تكن متاحة لهم بشكل كاف، وهذه الدائرة الضبابية

من التحليل تفتح الباب واسعاً أمام التخمينات والتكهنات، التى لا ينهض دليل موثوق فيه على واقعيتها فى كثير من الأحيان؛ مما تضيع معه الحقائق كما حدثت فى الواقع .

يضيف إلى ذلك، وهذا أمر مهم، أن كثيرًا من المذكرات التى تخطها أقلام المسئولين عن تلك القرارات بعد مغادرتهم لمقاعد السلطة وربما بفترة طويلة، تتعرض للتحريف من أجل تجميل صور أو سمعة هؤلاء المسئولين، أو لزرع انطباعات ايجابية معينة عنهم على خلاف الحقيقة والواقع. ولذلك، فإنه يصبح من الخطأ التعويل عليها كمصدر تاريخى موثوق فيه فى تفسير حقيقة ما كان يحدث وقتها، فضلاً عن أن مثل هذه المذكرات عادة ما تتناول الموقف الخارجى قيد العرض من جانب واحد فقط، وليس من جوانبه المختلفة على نحو ما حدث فعلاً، ومما يفاقم من هذه المشكلة، هو غياب ردود الأطراف الأخرى عليها لنفى ما جاء فيها أو تأكيده، وبذلك تظل الحقيقة غائبة تماماً أو غير مكتملة فى أفضل الأحوال. وعليه .. فإن مثل هذه الروايات يجب أن تؤخذ بمنتهى الحرص والحذر فأكثرها مصنوع ومفتعل، ويهدف إلى التجمل والتهرب من المسئولية أكثر من كونه شهادة للتاريخ .

(رابعاً) – أن التعقيد الزائد فى عناصر هذه العملية المتداخلة الأبعاد والمستويات والمتشابكة الأطراف، قد يكون من بين العوامل الدافعة إلى التبسيط الزائد فى التناول والمعالجة والاستنتاج، ومن ثم تبقى النتائج التى يتم التوصل إليها وهى بعيدة بدرجة أو أخر، عما حدث فى الواقع، ولا تتطابق كثيراً مع حقائقه ومعطياته الفعلية، وهنا قد نجد أنفسنا أمام رؤية المحلل أو الباحث، أكثر منه أمام الرؤية الحقيقية لمتخذ القرار الذى أنيطت به هذه المسئولية الجسيمة وقتها، أو بمعنى آخر، فإننا قد نجد أنفسنا هنا واقعين بين رؤيتين إحداهما متخيلة مهما ساق المحلل أو الباحث من شواهد وأسانيد لدعمها، وأخرى ربما تكون قد وقعت بصورة مغايرة، ولا نعلمها على حقيقتها، ونبقى جاهلين لها لآماد طويلة إلى أن يكشف النقاب عنها، إذا قدر لهذا أن يحدث يوما ما .

(خامساً) – أن متخذى قرارات السياسة الخارجية فى ذلك حال غيرهم من متخذى القرارات، هم أولاً وأخيراً بشر يحفلون بكل نواقص وعيوب البشر (fallible human beings)، وهم معرضون للوقوع فى الخطأ أو للتأثر فى مداولاتهم وأحكامهم، وفى ما يقيمونه لأنفسهم من تصورات أو يتبنونه من آراء لضغوط كثيرة. قد تكون مصادرها إنسانية أو نفسية أو بيروقراطية، وهذه الضغوط تؤثر عليهم خاصة فيما يتعلق بأسلوب انفعالهم بالخطر، أو رؤيتهم للتهديد أو إدراكهم لطبيعة التحدى الذى يفرض عليهم الاستجابة له بقرارات معينة، ...إلخ، وهو ما يجعلهم فى واقع الأمر رهينة للظروف (prisonner of circumstances)، بل وقد يكون تأثير هذه القوى مجتمعة عليهم، أكبر أحياناً من طاقتهم على مقاومتها أو التخلص من بعض سلبياتها. ومن ثم فإنهم قد يضعفون أمامها ولتأتى بعدها، لتعبر عن مدى تأثيرها عليهم فى صورة قرارات معينة انتهوا إليها، وهى قرارات كانوا ليتخذوا غيرها أو حتى نقيضها، فيما لو أنهم كانوا متحررين من الثقل الهائل لكل تلك الضغوط عليهم .

لكن – وعلى الرغم من كل ما ذكرناه من تحفظات وانتقادات – فإنها على أهميتها لا تلغى الحاجة إلى دراسة عملية اتخاذ القرارات فى السياسة الخارجية بالتركيز بصورة أساسية على متخذى القرارات الرسميين فى الدولة، وعلى الأدوار التى يقومون بها فى هذه العملية الحيوية، حتى نستطيع أن نتفهم لماذا تأخذ السياسة الخارجية لدولة من الدول إطاراً تختلف به عن غيرها، ولنمضى من ذلك إلى محاولة تعرف الأسباب التى تكمن وراء كل تلك الاختلافات فى أطر وأهداف السياسات الخارجية للدول. هذا بالإضافة إلى أن هذا التحليل يساعد فى الإجابة عن جملة من التساؤلات الأخرى، مثل:

(أ) من كان المسئول عن اتخاذ القرار الخارجى قيد البحث والتحليل؟ وهل انفرد بهذه المسئولية أم أنه تشارك فيها مع مسئولين آخرين، وما الصفة التى شاركوا بها، ومكنتهم من التأثير على مجرى المناقشات والمداولات التى تمت وقتها، ومن منهم كان الأكثر تأثيراً فى المراحل، التى سبقت اتخاذ القرار فى صورته النهائية التى جاء عليها؟

(ب) ما طبيعة البدائل التى تم طرحها على بساط البحث والمناقشة ، وما نوعية المعايير التى جرى الاحتكام إليها فى المفاضلات والترجيحات، التى تمت وقتها وانتهت بالمسئولين إلى التركيز على بديل معين واستبعاد ما عداه من البدائل المطروحة؟

(جـ) هل كان الموقف الخارجى الذى تعاملت هذه العملية معه تحت السيطرة أم أنه كان خارج السيطرة؟ ومن ثم هل كان لخروج الموقف عن حدود السيطرة عليه داعياً لأن يحول متخذ القرار اهتمامه وتركيزه إلى بدائل مختلفة، عن تلك التى كان من الممكن أن يوليها اهتمامه، فيما لو أن الموقف كان تحت سيطرته وتأثيره المباشر عليه؟

(د) ماذا كان عليه رد فعل من تم إسناد مهمة تنفيذ هذا القرار الرسمى إليهم؟ وهل هناك ما يشير إلى أنهم أبدوا تفهماً مناسباً له؟ وهل وصل بهم الأمر إلى حد التعاطف معه أو التحمس له؟ أم أن انصياعهم له والتزامهم بتنفيذه تم ضمن ما كانت تفرضه عليهم دواعى الانضباط التنظيمى الرسمى؛ بصرف النظر عن مدى اقتناعهم أو عدم اقتناعهم به .

(هـ) من هم المسئولون الذين يتمتعون بالصلاحية الوظيفية، التى تؤهلهم لاتخاذ قرارات السياسة الخارجية؟ وهل يتغير هؤلاء المسئولون بتغير القضايا التى تمسها هذه القرارات، أم أنهم مجموعة دائمة لا تتغير من المسئولين الرسميين، الذين تناط بهم هذه المسئولية بصورة كاملة ومستمرة، ودون أن تتأثر أدوارهم بتغير القضايا والموضوعات؟

(و) هل من الملائم والواقعى أن تبقى مسئولية التعامل مع كافة قضايا السياسة الخارجية فى أيدى كبار المسئولين فى الدولة، حتى وأن كانت تلك القضايا ذات طبيعة روتينية أو محدودة القيمة والأهمية، أم أن يجرى التفويض فى مثل هذه القضايا الأخيرة إلى المستويات التنظيمية الأدنى أو الأقل، ليبقى دور المسئولين الكبار مكرساً للتعامل مع القضايا الخارجية المهمة، التى تتطلب بطبيعتها إسنادها إلى من يتمتعون من غيرهم بالخبرة غيرهم والحنكة والدراية السياسية، وبدرجة أعلى من التقدير لمسئولية القرارات التى تصدر عنهم؟ إن الأقرب إلى الواقع فى معظم دول العالم هو إسناد التعامل

مع القضايا الخارجية المحدودة الأهمية إلى المستوى الأدنى من المسئولين؛ حتى يمكنهم اتخاذ قرارات فورية بشأنها (spot decisions) مستندين فى ذلك، إما إلى السوابق (precedents) أو إلى ما يملكونه من سلطة تقديرية (discretion)؛ خاصة مع عدم وجود إطار محدد من القواعد والإجراءات .

أنواع القرارات الخارجية:

يصعب تفهم جوهر عملية اتخاذ القرارات الخارجية على حقيقتها، إلا بالتعرف أولاً على الأنواع المختلفة لهذه القرارات، ومن ذلك:

- أن بعض هذه القرارات الخارجية تقوم فى أساسها على ما تسعى تلك القرارات إلى تحقيقه من أهداف، سواء كانت عامة أو محددة .

- وأن هناك من القرارات الخارجية ما ينبنى فى أساسه على المدى الزمنى الذى سوف يستغرقه تنفيذها، وبالتالى فإن تلك القرارات قد تكون بعيدة المدى (long-range decisions) أو قصيرة المدى (short-range decision) .

- أن هناك قرارات خارجية تستمد طابعها من الآليات المستخدمة فى تنفيذها، سواء كانت تلك الآليات دبلوماسية أو اقتصادية أو عسكرية، أو مزيج من بعض تلك الآليات معاً .

- وأن هناك أيضاً القرارات التى تقوم على أساس الفعل أو عدم الفعل (to act or not to act)؛ باعتبار أن الامتناع عن الفعل ولو لبعض الوقت قد يكون هو الخيار الخارجى الأنسب فى مثل الظروف المحلية والدولية القائمة، ومن واقع أنه قد يكون لهذا الامتناع مؤشراته ودلالاته التى تجبر الطرف الآخر على التفكير جدياً فيها. على أن هنالك من يجملون كل تلك التمايزات ضمن الفئات الرئيسية التالية من القرارات:

١- القرارات التى تتعلق بوضع وتصميم السياسات (policy decisions)، وهى قرارات على درجة عالية للغاية من الأهمية والتأثير ، وهذه القرارات تحاول أن ترسى القواعد وتحدد الأطر الرئيسية، التى يتعين على أجهزة السياسة الخارجية للدولة الاهتداء بها فى تحركاتها المستقبلية .

٢- القرارات الكبرى (major decisions) والقرارات الروتينية، وترجع التفرقة بين هذين النوعين من القرارات الخارجية إلى درجة التأثير النسبى، الذى يتركه كل منهما على الأمن القومى للدولة، وتكلفة تنفيذ القرار، وما يتكبده من موارد اقتصادية وبشرية، ومدى الاهتمام الذى يثيره القرار فى مختلف دوائر الرأى العام، ودرجة المخاطر التى يتضمنها، وطول المدى الزمنى الذى سوف يستغرقه تنفيذه، وعدد كبار المسئولين الذين شاركوا فى اتخاذه، ...إلخ .

وبصورة عامة، يمكن القول أن القرارات الكبرى فى السياسة الخارجية، وفق المفهوم الذى سلفت الإشارة إليه ، تتطلب توفر مستوى عال نسبيًا من التعاون والتنسيق والاتصال بين عديد من الوحدات ذات العلاقة بالقضايا، التى تعالجها تلك القرارات، وهو ما يتطلب أيضاً درجة كبيرة للغاية من الجهود المشتركة، التى يتركز دورها فى التخطيط والإعداد والتحضير فى مرحلة ما قبل اتخاذ القرار، على أن يتبع ذلك الرجوع إلى أعلى المستويات الرسمية المسئولة فى الدولة للاسترشاد بما لديها من نصح أو توجيه أو أوامر وتعليمات؛ بسبب الطبيعة السياسية المهمة لمثل هذه القرارات الخارجية، وكذلك بالنظر إلى ما قد يثيره تنفيذها من تداعيات بالنسبة لمصالح الدولة العليا أو لأمنها القومى. أما القرارات الثانوية الأهمية، فإنها لا تتطلب مثل هذه الدرجة العالية من العلاقات البينية، ولا تحتاج إلى بذل جهود تخطيطية أو تحضيرية كبيرة، كما أن مضامينها غالباً ما تخلو من الصبغة السياسية بحساسياتها المعهودة وتعقيداتها الكثيرة (٥) .

العوامل التى تزيد من صعوبة التنبؤ فى عملية اتخاذ القرارات الخارجية:

هنالك عديد من العوامل التى تزيد من صعوبة التنبؤ فى عملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية ، ومن بين تلك العوامل(٦):

(أولا) – وجود عدد كبير من الأطراف الخارجيين فى مواقف التعامل الدولى ممن تمسهم هذه القرارات الخارجية، وتؤثر – بصورة أو أخرى – على مصالحهم وحساباتهم وتوقعاتهم، على نحو ما يقدرونه لأنفسهم، ويتصرفون على ضوئه فى مواجهتها .

ويعتبر ذلك بحد ذاته من الأسباب المهمة، التى تزيد من صعوبة التنبؤ بما يحتمل أن تكون عليه ردود أفعالهم وتحركاتهم للرد على تلك القرارات الخارجية؛ خاصة عندما تكون على درجة عالية نسبيًا من الأهمية والقدرة على التأثير .

(ثانياً) – التفاوت الواضح، والجذرى أحياناً، فى حجم الإمكانات والقدرات (capabilities)، وموارد القوة التى يحوزها كل واحد من تلك الأطراف الخارجية، كما يمتد هذا التفاوت فى الموارد والقدرات والإمكانات إلى الأهداف والدوافع والنوايا، التى تدفع بكل طرف إلى التحرك فى المسار، الذى يتصور أنه الأكثر ملاءمة لمصالحه، وما يترتب على انتهاجه من سياسات وقرارات .

ومن هذا المنطلق، فإن محاولة الوقوف على مستوى القدرات المتاحة لكل طرف من أطراف الموقف، والتأكد من حقيقة الأهداف التى يخطط لها ويتحرك بها أو من أجلها، وكذلك ما يضمره من نوايا، هى كلها عوامل تزيد من صعوبة التنبؤ فى هذه العملية الشائكة والشديدة التعقيد .

(ثالثاً) – الإيقاع المتسارع أحياناً للكيفية، التى يتطور بها الموقف الخارجى مما يضيق الخناق على أطرافه، بل وقد يضعهم فى وضع لا يحسدون عليه؛ فمثل هذه المواقف الخارجية غير المستقرة والمتقلبة قد تعمل على نسف توقعات أطرافها رأساً على عقب، وتضطرهم إلى إحلال التوقعات التى بنوا عليها حساباتهم للموقف بتوقعات أخرى مختلفة، على قدر ما تتيحه لهم شواهد الموقف الخارجى القائم ومعطياته .

ومن المواقف الخارجية الراهنة التى تبرهن على صحة هذا الزعم، نزاع الغرب مع إيران حول ملفها النووى وما ينسب إليه من أخطار؛ فهو موقف قابل للتطور فى أكثر من اتجاه ويثير الكثير من الاحتمالات والتكهنات بشأن ما يمكن أن يقود إليه من نتائج. أو يترتب على عدم تسويته وإنهائه من تداعيات ومضاعفات .

وهذا الإيقاع المتسارع للموقف مقروناً بغموض نوايا أطرافه ودوافعهم، يزيد بدرجة كبيرة من صعوبة التنبؤ؛ بشأن ما يحتمل أن تكون عليه ردود فعل أطرافه، إذا ما تطور هذا الموقف الشائك والحساس فى اتجاه أو آخر .

(رابعاً) – ضيق القاعدة المتاحة لأطراف الموقف الخارجى من البيانات والحقائق والمعلومات الموثوق فيها، والتى يمكن أن تشكل فيما إذا توافرت أساساً مناسباً لإقامة مثل هذه التنبؤات والتوقعات .

ولا يخفى أن نقص تلك البيانات والمعلومات يزيد من هامش التكهن والتخمين من قبل المسئولين عن اتخاذ القرارات الخارجية، وهم يحاولون التغلب على تلك المشكلة، بالاعتماد على ما قد يتوافر لديهم من خبرة التعامل مع بعض المواقف الدولية المشابهة، أو بمحاولة الاستفادة من خبرة أطراف خارجيين آخرين فى تعاملهم مع مثل تلك المواقف، بما صحبها من ضغوط ومؤثرات، أو بما أسفرت عنه من نتائج ، ...إلخ .

(خامساً) – تأثير الضغوط النفسية والعاطفية التى تلقى بظلالها فى عديد من الأحيان على الأجهزة المسئولة عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية، ويبدو هذا التأثير أشد ما يكون وضوحاً فى مواقف الصراع والأزمات الدولية الحادة، ومما يساعد على ذلك:

(أ) ضيق هامش الوقت المتاح أمام أطراف موقف الصراع أو الأزمة، وبصورة قد تكون ضاغطة وبقوة غير عادية على أعصابهم وحساباتهم؛ مما ينتج عنه وضع نفسى عام مشوب بالتوتر والانفعال والإحساس الزائد بالخطر .

(ب) عدم وجود فرصة كافية تسمح لهذه الأطراف بالتنسيق والاتصال والتشاور، وتقييم المعلومات وتدقيقها والتركيز على ما هو ملائم منها، بخلاف ما يحدث فى مواقف التعامل الخارجى البعيد عن أجواء الأزمة .

(ج) ضيق دائرة اتخاذ القرار واقتصارها فى الأكثرية الساحقة من الحالات على المستويات القيادية العليا فى الدولة، وهو ما يضيق بالتالى من دائرة الاجتهاد فى تفسير الموقف

الخارجى، ويحصر التصورات فى نطاق محدود للغاية يصعب تجاوزه، ومثل هذه الأفاق المحدودة والضيقة فى التعامل مع مواقف بمثل هذه الدرجة من الأهمية أو الخطورة على أمن ومصالح الدول الأطراف فيها، ترفع من احتمال الوقوع فى خطأ إقامة تنبؤات غير واقعية أو غير دقيقة، وهو ما يمكن أن يدفع بتلك القرارات فى مسارات واتجاهات خاطئة ومكلفة .

(د) قوة الضغوط التى يضعها الرأى العام الداخلى على الجهاز المسئول عن اتخاذ القرارات فى موقف خارجى معين؛ مما قد يدفع هذا الجهاز إلى إبداء ردود فعل، تتسم بالعصبية الزائدة وتخرج به عن حدود الواقعية والاعتدال، وهذه كلها مؤشرات سلبية فيما يتعلق بقدرة الأجهزة المسئولة عن إدارة مواقف الأزمات على اتخاذ قرارات متوازنة ومحسوبة بدقة وواقعية .

عناصر عملية اتخاذ القرارات الخارجية:

تتمثل العناصر الرئيسية المؤثرة فى عملية اتخاذ القرارات الخارجية فى مجموعتين من العناصر، تتعلق أولاهما بظروف البيئة الخارجية التى تؤخذ هذه القرارات فى مواجهتها، بينما تتعلق ثانيتهما بظروف البيئة المحلية أو الداخلية التى تتخذ هذه القرارات لصالحها. وسنحاول فيما يلى إبراز تأثير كل واحدة من هاتين المجموعتين بقدر أكبر من التفصيل .

أولاً) عناصر البيئة الخارجية المؤثرة فى عملية اتخاذ القرارات الخارجية:

تتركز مناقشتنا هنا على ظروف البيئة الخارجية، التى تحيط بعملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية، بكل ما تتضمنه هذه البيئة الخارجية من أبعاد وحقائق وضغوط ومؤثرات، وبكل ما تتيحه من فرص أو تنطوى عليه من مخاطر وتهديدات وتحديات؛ فالبيئة الخارجية قد تتيح إمكانات معينة للتحرك والفعل المؤثر لصالح الدولة التى تخطط لقرارات خارجية معينة تحاول من خلالها تحقيق ما تحدده لها من أهداف أو الدفاع عنه من

مصالح، كما أن هذه البيئة الخارجية نفسها قد تضع بعض القيود والعراقيل، التى تحول دون انطلاق الدولة فى الاتجاه الذى يمكن أن يحقق لها العائد المنشود. وكقاعدة عامة، فإنه كلما زادت ضغوط البيئة الخارجية على جهاز صنع قرارات السياسة الخارجية، ضاقت هوامش الحركة، وتقلصت دائرة البدائل والخيارات وتراجعت عملية الاختيار .

وهناك من أساتذة العلاقات الدولية من حاولوا التفرقة هنا بين ما يصفونه بالبيئة النفسية **(psychological environment)** لمتخذ القرار الخارجى، والبيئة الحركية أو الفعلية، أو كما هى فى الواقع للقرار **(operational environment)** (٧) .

وهم يقصدون بالبيئة النفسية لمتخذى قرارات السياسة الخارجية ، البيئة التى تسهم فى تشكيل معالمها وخصائصها المميزة، والاتجاهات المسيطرة على جهاز اتخاذ القرارات الخارجية، وتصبغ تصوراته بصبغة معينة، وتدفعه إلى التعامل معها من هذا المنظور الذى يصنعه لنفسه بنفسه، أما البيئة الفعلية أو الواقعية للقرار، فهى البيئة التى لا تتلون بهذه المؤثرات النفسية، وإنما تبقى محتفظة بخصائصها، كما هى عليه فى الحقيقة والواقع بلا زيادة أو نقصان .

ومن هنا فإن هاتين البيئتين، النفسية والواقعية أو الفعلية، قد تتفقان كما قد تختلفان، وإن كان يمكن أن يحدث ذلك بدرجات متفاوتة، ويرتبط مدى هذا الاتفاق أو الاختلاف بمدى دقة وواقعية تصورات الأجهزة المسئولة عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية .

ونزيد على ما سبق بالقول أن الذى يؤثر بقوة فى تشكيل معالم البيئة النفسية لمتخذ القرار الخارجى هى قيمه ومعتقداته وخبراته وأفكاره وآراؤه وتحيزاته المسبقة وانتماؤه الطبقى وطموحاته ودوافعه وأهدافه، ...إلخ، وعندما تتفاعل كل تلك العوامل معاً، فإن تأثيراتها هى التى تصنع رؤية هؤلاء المسئولين لهذه البيئة الخارجية، بصورة أو أخرى، وعلى النحو الذى قد يقترب بها من الواقع القائم (البيئة الفعلية)، أو يبتعد بها عنه .

ومن هنا يمكننا أن نتفهم لماذا يقع متخذو قرارات السياسة الخارجية أحياناً فى أخطاء قاتلة، قد تنتهى بهم إلى تدمير دولهم، أو إلحاق أضـــرار فادحة بأمنها القومى أو بمصالحها العليا، وبعبارة أخرى فإنه لولا انفصال هؤلاء القادة وغيرهم من كبار المسئولين عن البيئة الواقعيـــة، ووقـــوعهم تحت تأثير هذه البيئة النفسية التى يصطنعونها لأنفسهم، لما حدث لـــدولهم ما حدث؛ فهذا الانفصال عن الواقع هو الذى يؤدى بهم إلـــى الاســـتهانة بالأخطار الخارجية والتعامل معها دون حجمهـــا الحقيقـــى، وهـــو الـــذى يجعلهم يأخذون تهديدات الخصوم بلا اكتراث، وهو الذى يدفع بهـــم إلـــى تجاهل بعض الحقائق الجوهرية، والتركيز على تلـــك التـــى تلتقـــى مـــع تحيزاتهم وتفضيلاتهم ومعتقداتهم، كما أنه هو الذى يدعوهم إلى التحـــدث إلى الآخرين بغرور واستعلاء وبلهجة أكثر عدوانية واستفزازية وشراسة، مما تتيحه لهم إمكاناتهم، وما إلى غير ذلك من مظـــاهر الـــسلوك غيـــر السوى وغير المنضبط وغير المسئول .

ثانياً . تأثير النظام الدولى القائم على الحسابات التى تبنى عليها قرارات السياسة الخارجية للدول:

لا جدال فى أن للنظام الدولى القائم تأثيراته المهمة على الحـــسابات التى تبنى عليها قرارات السياسة الخارجية للدول، وتتفاوت هذه التأثيرات فى مداها ونتائجها بحسب طبيعة المواقف الخارجية، التى تتم فى ســـياقها مثل هذه الحسابات والتقديرات، من قبل الأجهزة المسئولة عن اتخاذ تلـــك القرارات .

ويضم النظام السياسى الدولى عديدًا من الوحـــدات (units)، التـــى تشكل فى مجموعها ركائز هذا النظام، وهى تقوم على أداء العديـــد مـــن الأدوار والمهام التى تؤثر فى مجريات الحياة السياسية الدولية، بل وفـــى كافة مجالات النشاط الدولى الإنسانى بشكل عام .

كما تجدر الإشارة هنا إلى أنه إلى جانب النظام السياسى العـــالمى، الذى ينتظم كل دول ومجتمعات العالم بداخله، فإنه توجد مجموعة أخـــرى من النظم الدولية الإقليمية أو الفرعية، التى تخدم بالأساس كروافـــد لهـــذا النظام العالمى تؤثر فيه كما تتأثر به .

وما يعنينا بصورة خاصة هنا، هو أن تفاعل هذه الأدوار كلها مع بعضها؛ أى تفاعل النظم الدولية الإقليمية مع بعضها أو مع النظام العالمى فى أبعاده الأوسع والأشمل ، بالإضافة إلى تفاعل أدوار الدول المنضمة إلى عضوية عديد من هذه النظم الدولية العالمية والإقليمية .. كل هذه التفاعلات المتشابكة والمؤثرة بقوة على مصالح وأهداف تلك الدول كلها، يمكن أن يتيح الكثير من الفرص والمزايا أمام بعض الدول، كما يمكنها فى الوقت نفسه أن تواجهها بالكثير من الأخطار والتحديات، التى تصعب عليها متابعتها لأهدافها أو تنميتها لمصالحها على النحو المنشود .

وغنى عن القول أن الدول عندما تتخذ قرارها بالانضمام إلى أى من هذه النظم الدولية، وتقبل بالمشاركة فى تحمل أعبائها وتبعاتها، وتلتزم بأداء أدوار محددة فيها وتخصص لتلك الأدوار ما يتطلبه أداؤها من موارد وقدرات، فإن دافعها إلى ذلك كله هو مصالحها العليا ودواعى أمنها القومى، وهو ما لابد وأن يزيد – بطبيعة الحال – من حجم المسئوليات الملقاة على عاتق أجهزة اتخاذ القرارات الخارجية، التى يقع عليها عبء تحقيق ذلك المستوى المناسب من التوازن والملاءمة بين المتطلبات، التى يقتضيها أداء كل تلك الأدوار الدولية، والحرص المستمر على تأمين أهداف الدولة الخارجية ومصالحها القومية .

ومن ناحية أخرى، فإنه يتعين على أجهزة اتخاذ القرارات الخارجية فى الدولة أن تكون على معرفة ودراية تامة بمدى الصلاحيات، التى تتمتع بها الأجهزة المنوط بها اتخاذ القرارات فى كل واحد من تلك النظم الدولية العالمية والإقليمية، حتى تكون على علم مسبق بما يمكن توقعه منها إذا ما تصرفت الدولة على نحو أو آخر، وتبدو هذه الأهمية بشكل خاص مع جهاز اتخاذ قرارات دولى خطير كمجلس الأمن الدولى؛ حيث تلتزم الدول بتنفيذ قراراته، وهى القرارات التى تترك تأثيراتها القوية فى الكثير من الأحيان على سياسات ومصالح الدول المستهدفة بها؛ خاصة عندما تكون أطرافاً فى نزاعات أو أزمات دولية معينة [٨] .

يضيف إلى حملة ما سبق، أن الأجهزة الدولية التى تناط بها مهمة التسوية السلمية للنزاعات الدولية تأتى هى الأخرى، لتحتل موقعاً بارزاً على قائمة اهتمامات الدول، والسبب هو أن وجود آليات دبلوماسية

وقضائية للتسوية السلمية للنزاعات والأزمات الدولية، وتقوم بدور مهم فى إيجاد حلول عادلة ومتوازنة تقبل بها الأطراف المتنازعة وتلتزم بتنفيذها، يمكن أن يوفر على الدول الاندفاع فى مسارات محفوفة بالأخطار، إذا ما سدت أمامها سبل التسوية السلمية للنزاعات والأزمات الدولية، التى تكون أطرافاً فيها واضطرت إلى التعامل معها باستخدام ما تحوزه من وسائل العنف المسلح، وما يجلبه هذا الاستخدام معه أحيانا من كوارث وويلات .

ثالثاً . التأثير الذى يحدثه تزايد مستوى الاعتماد الدولى المتبادل على رؤية، وأولويات وتوقعات أجهزة اتخاذ القرارات الخارجية:

كان لتزايد مستوى الاعتماد الدولى المتبادل فى العقود الأخيرة تأثيراته القوية والمباشرة فى مجال بلورة منظومة جديدة من الاهتمامات والأهداف والأولويات، وبالتالى من التوقعات لدى أجهزة اتخاذ القرارات الخارجية فى كل دول العالم تقريباً .

لقد نتج عن تنامى تأثير هذه المتغيرات العالمية الجديدة ظهور عديد من القضايا الحيوية، والكثير منها غير مسبوق، على أجندات السياسة الخارجية لمعظم دول العالم، ومن أمثلة هذه القضايا: مشكلات الطاقة والبيئة والسكان، وحقوق الإنسان، والانتشار النووى، والإرهاب الدولى، والثورة المعلوماتية، والاختراقات الإعلامية والدعائية والثقافية عبر الحدود، والهجرات الدولية غير المشروعة وقضايا المديونية الدولية، ومخاطر نقل التكنولوجيا القابلة لإساءة استخدامها، ...إلخ [٩] .

ومن هنا، يمكن القول أنه وكنتيجة لتنوع الأسباب وتشابك المصادر التى تفرز كل تلك المشكلات الدولية، كتلك التى أشرنا إليها، والكثير غيرها ، فقد تزايدت الحاجة إلى إيجاد حلول فعالة وجذرية لتلك المشكلات، فى إطار دولى جماعى، أو متعدد الأطراف وفق التعبير السائد الآن .

وقد ترتب على هذا التطور الجديد بطبيعة الحال تزايد أهمية المنظمات الدولية، وكذلك تزايد الاهتمام بأدوات الدبلوماسية الدولية

المتعددة الأطراف، والتى أصبحت تعنى الكثير بالنسبة لكافة دول العالم .. يضاف إلى ذلك، أن هذه الآليات الدولية الجديدة والمتطورة هيأت إمكانية أكبر بكثير من ذى قبل لاستفادة الدول من ثمارها ومزاياها، ويبدو ذلك أكثر وضوحاً فى مجال تقنيات الاتصال وتبادل المعلومات، عبر المنظومة الحالية من شبكات الاتصال الدولى .

وإذا أردنا أن نجمل تأثير هذه التحولات البعيدة المدى فى اهتمامات المجتمع الدولى على رؤية أجهزة اتخاذ القرارات الخارجية، وما يمكن أن يبنى على هذه الرؤية من تقديرات وتوقعات؛ الإمكان القول:

(أ) أنه من الضرورى أن تعمل هذه الأجهزة وتفكر من منطلق الاقتناع بأنه أصبح من المتعذر تماماً بالنسبة لأى دولة كبيرة كانت أو صغيرة، أن تبحث عن حلول منفردة لمشكلاتها فى أى من المجالات، التى سلفت الإشارة إليها، حيث لم يعد من الممكن فصلها عن مشكلات الآخرين، وما دام الأمر كذلك فإن عليها من موقع مسئوليتها أن تبحث باستمرار عن أنسب قنوات الاتصال والتنسيق والتشاور والتفاوض مع غيرها من الفاعلين الدوليين، من ذوى العلاقة بتلك المشكلات، والبحث معهم عن حلول تأخذ مصالحهم جميعاً فى الحسبان، ولا تتحيز لمصالح طرف معين على حساب مصالح طرف آخر .

(ب) وأن تحاول هذه الأجهزة توزيع اهتماماتها على القضايا الخارجية، التى تكون الدولة طرفاً فيها بما يتناسب مع ما تخصصه الدولة من أهمية نسبية لكل منها، ومن ذلك مثلاً أن القضايا الاقتصادية والأمنية أصبحت تتصدر قائمة الأولويات بالنسبة لكافة الدول دونما استثناء، ويتطلب ذلك منها كأجهزة مسئولة عن قرارات السياسة الخارجية توفير أفضل الكوادر الخبيرة والمؤهلة لدراسة هذه الملفات الخارجية الصعبة؛ لتخلص منها إلى توصيات، تعبر بها عن رؤيتها لما يمكن أن يحفظ للدولة مصالحها، ويحيطها بسياج متين من الضمانات الدولية الفعالة .

رابعاً- طبيعة النظام السياسى فى الدولة وتأثيره على عملية اتخاذ القرارات الخارجية:

يتضح تأثير النظام السياسى فى الدولة على الطريقة، التى تتخذ بها قرارات السياسة الخارجية من واقع أن عملية صنع هذه القرارات تتم أساسا عن طريق السلطة التنفيذية، ومن ثم يصبح من الأهمية بمكان تحديد مدى الصلاحيات، التى تباشرها السلطة التنفيذية فى هذه العملية، وتعرف الضوابط التى تنظم استخدامها لتلك الصلاحيات، أو التى قد تقيدها أو تحد منها بصورة أو أخرى[١٠] .

ومن هنا، فإن اختلاف بنية النظام السياسى من دولة لأخرى، تبعاً لطبيعة العلاقة، التى تربط بين السلطتين التنفيذية والتشريعية يمكن أن ينتهى بأجهزة اتخاذ القرارات الخارجية إلى نتائج مختلفة، فضلاً عن أن تحول النظام السياسى من رئاسى إلى برلمانى أو العكس، يمكن أن يتبعه تغيير جذرى فى نمط اتخاذ قرارات السياسة الخارجية فى الدولة .

ومن العوامل الأخرى المؤثرة هنا هو مدى خضوع النظام السياسى للمساءلة، ويقصد بذلك حق المجتمع فى محاسبة المسئولين عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية فى الدولة عن النتائج المترتبة على تنفيذ تلك القرارات، وهنا تختلف الأنظمة السياسية عن بعضها، فالنظم الشمولية لا تسمح للمجتمع بممارسة هذه الصلاحية أو هذا الحق، ولا تعترف به مطلقاً، ومن هنا تكون سلطتها فى اتخاذ القرارات الخارجية حتى وإن انتهى تنفيذها إلى نتائج كارثية بلا حدود، هذا فى حين تكون آلية المساءلة متاحة بصورة كاملة فى النظم الديمقراطية؛ حيث تكون النتائج هى المعيار الذى تقوم عليه مساءلة الحكومات وتحميلها بالمسئولية عن الفشل الذى ينتج عن اتخاذها لقرارات خارجية خاطئة، ومن الممكن تماماً أن ينتهى ذلك إلى الإطاحة بالحكومة وإقصائها من السلطة وإحلالها بغيرها، ولهذا السبب تكون الحكومات الديمقراطية أكثر حذراً بكثير فى اتخاذها لقراراتها الخارجية لوعيها، بما يمكن أن يترتب على فشلها من نتائج .

أيضاً فإنه كلما استند النظام السياسى إلى قاعدة واسعة نسبيًا من التأييد المجتمعى لسياساته، تعاظمت قدرته على اتخاذ قرارات خارجية

تتسم بالقوة والجرأة والحسم؛ فهذا التأييد المجتمعى يشكل مصدر دعم قوى للحكومات؛ خاصة فى مواقف التفاوض الخارجى ، كما أنه يسهل من تصديق الهيئات التشريعية على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، التى تعقدها الدولة مع غيرها من الدول الأجنبية .

أيضاً، فإن النظم السياسية تختلف عن بعضها فى ناحية أخرى مهمة، وهى حجم ما تحوزه من موارد وقدرات يمكنها أن تساند بها قرارات سياساتها الخارجية ، كما يمتد هذا الاختلاف إلى مدى تحكم هذه الأنظمة فى الكيفية، التى تستخدم بها تلك الموارد والقدرات، وكمثال على ذلك، فإنه – وعلى الرغم من الضخامة الهائلة للموارد والقدرات المتاحة لأجهزة صنع واتخاذ قرارات السياسة الخارجية الأمريكية، والتى تصل إلى مليارات الدولارات سنويًّا، فإن على المسئولين عن تلك الأجهزة خوض معارك سنوية مع الكونجرس؛ للحصول على موافقته على المخصصات المالية المطلوبة، وقد ينتهى الأمر به إلى تخفيضها لعدم اقتناعه بجدواها .

ويختلف الحال هنا مع ما يمكن أن يحدث فى دولة كمصر، فعلى الرغم من محدودية مواردها وقدراتها وإمكاناتها بالمقارنة، إلا أن تحكم صانع السياسة الخارجية فى مصر فى هذه الموارد يعتبر أكبر نسبيًّا من نظيره الأمريكى، والسبب هو تواضع دور السلطة التشريعية فى هذا المجال؛ مما يتيح للسلطة التنفيذية الانفراد بهذه الصلاحية دون أن تحسب حساباً لاعتراضات السلطة التشريعية عليها .

يبقى القول:

١- أنه فى داخل السلطة التنفيذية نفسها، فإنه يتعين تعرف نمط العلاقة بين رئيس الدولة ووزير الخارجية، أو بينهما وبين مجموعات الخبراء والمستشارين العاملين فى الجهاز المسئول عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية، وكذلك علاقتهما بسفراء الدولة فى الخارج، وبالأخص من يكونون منهم على صلة بمضمون القرار الخارجى، الذى تزمع الدولة اتخاذه، هذا إذا لم نتحدث عن أهمية البحث فى مستوى العلاقة القائمة بين وزير الخارجية ووزير الدفاع، وبين وزير الخارجية ورئيس جهاز المخابرات أو جهاز الأمن القومى فى الدولة، ...إلخ .

٢- أن من المهم أيضاً البحث، فيما إذا كان هناك اتجاه لدى رئيس الدولة أو رئيس الوزراء نحو مركزية الإشراف على اتخاذ قرارات السياسة الخارجية فى محيطه الخاص، والاستئثار بهذه الصلاحية وحده، أم أنه يميل إلى تفويض سلطته فى هذه الأمور، وبالتالى هل يعتمد رئيس الدولة أو رئيس الحكومة على المشورة الجماعية، التى يمكن أن تقدمها إليه أجهزة معينة كوزارة الخارجية أو مجلس الأمن القومى أو مجموعة المساعدين والخبراء والمستشارين؟ وهل يؤخذ بتقارير سفراء الدولة فى الخارج، أم أن المعلومات والتوصيات، التى تتضمنها تلك التقارير الدبلوماسية، لا تزن كثيراً فى الحسابات التى يجريها جهاز اتخاذ القرارات الخارجية المسئول؟

خامساً. دور القيادة السياسية العليا فى الدولة فى عملية اتخاذ قرارات الخارجية:

بداية، يمكن القول أن الذى يصنع السياسة الخارجية للدولة هم فى النهاية مجموعة من الأفراد، الذين يشكلون القيادة السياسية العليا فى الدولة، وهذه القيادة السياسية هى التى تضع الأطر وتحدد الأهداف وتبلور السياسات وتأخذ القرارات وتتابع التنفيذ وتقيم النتائج، وتستخلص الدروس حتى لا تكرر أخطاءها، وحتى لا تقع من جديد فى ما سبق لها أن وقعت فيه، وتكبدت الدولة بسببه ثمناً، أو تحملت مخاطر لم يكن ثمة ما يبررها أو يدعو إليها فيما لو أن تلك القرارات كانت قد أخذت بشكل مختلف .

وعندما يمارس القائد السياسى دوره فى صنع السياسة الخارجية لدولته، وفى اتخاذ القرارات المتعلقة بتمكينها من تحقيق أهدافها والمضى قدماً فى إطارها المرسوم، فإنه يكون متأثراً وبدرجة لا يمكن التقليل من أهميتها بدوافعه وطموحاته الذاتية، وبأفكاره وتصوراته وخبراته حول ما يجب أن تكون عليه تلك السياسات والقرارات؛ خاصة عندما تتخذ فى مواجهة مواقف خارجية معينة تكون دولته طرفاً فيها .

كذلك وعلى الرغم من أن القائد السياسى، وسواء كان رئيس دولة أو رئيس حكومة ، يتخذ قرارات السياسة الخارجية باسم دولته، إلا أنه فى حقيقة الأمر يمثل طبقة معينة أو نخبة سياسية معينة، ويقوم بدور المعبر

فى النهاية عن إرادتها وتوجهاتها. ورغم أن ذلك قد يبدو مقبولاً ويعكس بدرجة أو أخرى ما يحدث فعلاً فى ظروف الواقع، إلا أن هناك من يرون:

(أ) أن الدور الذى يقوم به القائد السياسى هنا يفرض عليه أن يعزل تأثيره الشخصى عنه؛ حتى تأتى السياسة الخارجية والقرارات المنفذة لها، أو المتعلقة بها لتعبر عن إرادة ورغبات واحتياجات أوسع بكثير من هذا الإطار الشخصى، أو النخبوى المحدد والضيق.

(ب) وأن تكون سياساته وقراراته فيها نابعة من متطلبات الدور ذاته، وهو الدور الذى يرتبط بموقعه الوظيفى الرفيع فى جهاز السلطة السياسية فى الدولة؛ وحتى تأتى السياسات والقرارات، وهى فى مستوى ما يتوقعه المجتمع ممن يتحملون المسئولية الأولى عن إدارة هذا المجال الحيوى من مجالات السياسة العامة فى الدولة .

ومن الأمور الجديرة بالإشارة هنا إلى أن حسابات المواقف الخارجية من موقع السلطة والمسئولية الرسمية عنها تختلف فى أحيان كثيرة عنها، عندما يكون القائد السياسى خارج السلطة، وهو ما يبرهن بذاته على نحو ما يقال على أن تأثير الاعتبارات والدوافع وغيرها من الخصائص الذاتية أو الشخصية لا يمكن أن يكون على هذا القدر الكبير من الأهمية، وذلك بعكس الاعتقاد الشائع .

وعلى صعيد آخر ، فإن أهمية الدور الذى يضطلع به القائد السياسى فى أمور السياسة الخارجية، وفى اتخاذ القرارات المهمة المرتبطة بها، تضفى عليه إحساسًا قويًّا بالمسئولية، وتساعد فى توسيع نطاق المعلومات المتاحة له، وهو ما قد يدفع به إلى انتهاج نمط مختلف من السياسات أو القرارات الخارجية، وبصورة لم يكن يفكر فيها قبل اعتلائه مقعد السلطة فى دولته. وهنالك كثير من الشواهد العملية التى تبرهن على صحة هذا الزعم، ومن ذلك أن الساحة الدولية تحفل بالكثير من القادة السياسيين المعارضين، الذين يتبعون حال وصولهم إلى السلطة سياسات وقرارات خارجية لا تختلف كثيراً عن تلك، التى كانوا يعارضونها وهم خارج السلطة. وتفسير ذلك هو أن السياسات التى يعلنها هؤلاء القادة قبل وصولهم إلى السلطة لا تعبر عن عقائدهم وتصوراتهم وقناعاتهم وتفضيلاتهم الذاتية، بقدر ما تكون محصلة لما تفرضه عليهم

المزايدات الانتخابية؛ خاصة فى نظم الحكم الديمقراطيــة، وهــم عنــدما يصلون إلى السلطة فإنهم يتخلون عن تلك السياسات الخارجيــة المعلنــة، والسبب فى ذلك ليس لأن الدور الجديد الذى يضطلعون به وهــم الحكــم أصبح يحتم عليهم ذلك، ولكن لأنهم لم يكونوا يعتقدون فى واقعيــة تلــك السياسات أصلاً .

تبقى هنا الإشارة إلى أن تأثير القيادة السياسية العليا فى الدولة فــى مواقف الأزمات الدولية، التى تكون دولهم أطرافاً فاعلة فيها، ينحــو لأن يزيد ويتضخم بدرجة أكبر منه فى المواقف الخارجية البعيدة عن أجــواء الأزمة، والسبب فى ذلك يرجع إلى العوامل والاعتبارات الآتية:

(١)- أن موقف الأزمة الدولية بطبيعته يساعد كثيــراً علــى التــصعيد التلقائى لسلطة اتخاذ القرارات المتعلقة بالتعامل مــع الأزمــة، مــن منطلق اعتبار القيادة السياسية العليا فى الدولة المــسئول الأول عــن إدارة الأزمة، من خلال الحسابات التــى تجريهــا والقــرارات التــى تتوصل إليها .

(٢) - أنه يتبع ذلك بالضرورة أنه كلمــا تــسارعت وتيــرة الأزمــة أو تصاعدت حدتها، تنحو سلطة اتخاذ القرارات الخاصة بالأزمة إلــى التركز أكثر فأكثر بيد القيادة السياسية العليا فــى الدولــة؛ فــضيق عامل الوقت يجعل من الصعب عمليًا بالنسبة لها الدخول فى سلسلة طويلة من الاتصالات والمــشاورات، مــع مختلــف المؤســسات السياسية والدستورية والعسكرية والأمنية التى يعنيها الأمر، وتقديراً من القائد السياسى للظروف الاستثنائية وغير الطبيعية لهذا الظرف الضاغط بشدة عليه، فإنه يجد نفسه مــضطراً إلــى إدارة الأزمــة والتعامل مع تطوراتها، وفق ما يقــدره ويــراه، دون حاجــة إلــى إضاعة الوقت فى مشاورات ممتدة ومكلفة فى وقتهــا ومجهودهــا، والتى قد لا يخرج منها بالنتيجة المطلوبة؛ خاصة فــى مثــل هــذا التوقيت الحساس والحرج .

(٣) - أنه قد يحدث أحياناً ومع اشتداد حدة الأزمة وتــسارع مجرياتهــا وتصاعد مؤشرات الخطر فيها، أن تجد هذه المؤســسات الــسياسية والدستورية نفسها مضطرة إلى تفويض ســلطة اتخــاذ القــرارات النهائية والحاسمة فى إدارة الأزمة للقيادة السياسية العليا، ويترتــب

على التفويض الكامل فى قرارات إدارة الأزمة أن يصبح دور هذه القيادة العليا فيها مؤثراً وحاسماً إلى أبعد الحدود، مهما كانت الصفة الديمقراطية لنظام الحكم القائم .

ومن ناحية أخرى، فإن تأثير الأزمة الدولية على الأسلوب، الذى يمكن أن يتم به اتخاذ قرارات السياسة الخارجية حيالها، يمكن أن يعبر عن نفسه فى الآتى:

(أولاً) – أن قواعد اللعبة السياسية وأساليب اتخاذ القرار فى مثل هذه المواقف الخارجية الاستثنائية والشديدة الخطورة بطبيعتها تكون عادة غير واضحة بالشكل الكافى، كما لا يمكن أن تستقر على حال، خلال كافة المراحل التى يقطعها تطور الأزمة الدولية من بدايتها حتى نهايتها، وهذا الغموض المشوب بعدم الاستقرار والتأرجح المستمر بين عديد من الخيارات والبدائل، التى تطرحها الظروف المتقلبة لموقف الأزمة، تحفز القيادة السياسية العليا على التدخل لفرض آرائها وتوجهاتها على الطريقة، التى ينبغى أن تؤخذ بها القرارات .

(ثانياً) – أن موقف الأزمة الدولية قد يكون جديداً تماماً وبلا سابقة، يمكن الرجوع إليها والاستفادة من دروسها؛ لاتخاذ قرارات ملائمة ومحسوبة بناء على تجارب عملية سابقة، كانت الدولة طرفاً فاعلاً فيها، ومن هنا لا تملك القيادة السياسية فى [11] الدولة إلا الاعتماد على اجتهادها الذاتى، وهى تتخذ قرارات بمثل هذه الدرجة من الأهمية .

سادساً- دور جماعات المصالح فى التأثير على قرارات السياسة الخارجية:

يقصد بجماعات المصالح **(interest groups)** تلك التجمعات المنظمة، التى تقيمها مجموعات من الأفراد، ممن يرتبطون ببعضهم برباط من المصالح المشتركة، والتى يسعون من خلال هذه الأطر التنظيمية إلى الدفاع عنها، أو التمكين لها فى وجه كل أشكال التهديد والخطر .

وتتفاعل هذه الجماعات المصلحية من خلال عديد من الوسائل والآليات مع صانعى السياسة الخارجية ومتخذى القرارات المتعلقة بها،

هادفة من ذلك إلى وضع مصالحهم فى الموقع المناسب من اهتماماتهم، وقد يصل الأمر ببعض هذه الجماعات إلى تبنى مواقف، تعبر بها صراحة عن آرائها بخصوص سياسات خارجية معينة، سواء اتخذت تلك الآراء طابع التأييد أو المعارضة .

على أن ما يعنينا بصورة خاصة هنا هو أن استراتيجيات الحركة التى تنتهجها جماعات المصالح؛ خاصة فى النظم الديمقراطية تؤثر بدرجة كبيرة فى كثير من الأحيان على قرارات السياسة الخارجية، التى لها مساس بمصالحها، وإن كانت قوة هذا التأثير ومداه ترتهن بعديد من الأمور ومنها على سبيل المثال:

١- حجم وكثافة الأنشطة السياسية التى تمارسها هذه الجماعات المصلحية، والتى تهدف منها إلى التأثير على مواقف متخذى قرارات السياسة الخارجية ،

٢- مدى فعالية الاستراتيجيات وآليات الحركة التى تستخدمها هذه الجماعات فى سعيها لتحقيق أهدافها، وما إذا كانت هذه الاستراتيجيات والآليات تتبع أسلوب الاتصال المباشر بمراكز صنع القرار الخارجى، أم أنها تفضل عليه أساليب الاتصال غير المباشر كإطلاق الحملات الإعلامية المكثفة والمستمرة؛ لحشد التأثير المطلوب فى الوقت المناسب .

٣- مدى توافر القدرة لهذه الجماعات المصلحية على التواصل مع الرأى العام، ومع مختلف أجهزة الإعلام فى الدولة، ومع غيرها من جماعات المصالح الأخرى، وتوظيف ذلك كله كأدوات ضاغطة على متخذى قرارات السياسة الخارجية؛ حتى تجئ قراراتهم، وهى أكثر استجابة لمطالب تلك الجماعات .

٤- مدى قدرة جماعات المصالح المعنية بقرارات السياسة الخارجية على توظيف علاقاتها ببعض الدول والحكومات الأجنبية، وبغيرها من المنظمات الدولية واستثمار تلك العلاقات، إما للضغط أو لإقامة قنوات للاتصال مع صانعى السياسة الخارجية ومتخذى القرارات فيها؛ هادفة من ذلك إلى استمالتهم والتأثير فى مواقفهم بالصورة، التى تدعم مصالح تلك الجماعات فى مواجهة مواقف حكوماتهم منها .

ولا يخفى أن توافر أطر وهياكل تنظيمية ذات كفاءة عالية داخل كل واحدة من هذه الجماعات المصلحية، من شأنه أن يساعد بدرجة كبيرة على مباشرة الاتصالات اللازمة والفعالة والمستمرة مع مختلف الجماعات والمؤسسات في الدولة، من حكومية وغير حكومية .

أما عن تقييم دور هذه الجماعات المصلحية في مجال التأثير على عملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية للدولة، فإن هناك من يرون أن الضغوط المتعارضة لجماعات المصالح على متخذي هذه القرارات قد ينتهي بهذه العملية الإستراتيجية المهمة إلى حالة من الشلل السياسي، ويحصر دور الجهاز المسئول عن اتخاذ تلك القرارات الخارجية في محاولة التوفيق بين الضغوط المختلفة الواقعة عليه من كل تلك الجماعات، ولهذا الوضع سلبياته الخطيرة، التي لا تخفى على المضمون، الذي يمكن أن تصدر عليه تلك القرارات. أما الأمر الثاني والمهم هنا، فهو أنه وعلى الرغم من أن هذه الضغوط تنبثق في أساسها من مصالح مجتمعية معينة، إلا أنها تضع المصلحة العامة للمجتمع، ككل في مرتبة أدنى من الأهمية من مصالحها الخاصة (١٢) .

(سابعاً) - تأثير الرأي العام على قرارات السياسة الخارجية:

تختلف درجة تأثير الرأي العام على قرارات السياسة الخارجية في النظم الديمقراطية عنه في النظم غير الديمقراطية. ومن ثم، فإن البحث في حدود ومدى هذا التأثير يقتصر على تلك المجتمعات السياسية، التي يتاح فيها للرأي العام فرصة الحصول على معلومات، تمكنه من تعرف ظروف وأحوال البيئة الخارجية، التي تتعامل دولته معها من خلال ما تتخذه الأجهزة المسئولة فيها من قرارات خارجية، تدافع بها عن أمنها ومصالحها الحيوية، وكذلك حيث توجد مؤسسات سياسية، تستند في شرعية قيامها بأدائها لوظائفها ومسئولياتها إلى قاعدة من التأييد والمشاركة الشعبية الواسعة والداعمة لها .

و يتطلب منا البحث في تأثير الرأي العام على قرارات السياسة الخارجية الإجابة عن بعض التساؤلات المهمة، وذات العلاقة الوثيقة بهذا الأمر ، والتي يأتي من بينها:

(أ) من هي تلك الفئات المهمومة بقضايا السياسة الخارجية، التي تكون الدولة طرفاً فيها، وبما تتخذه الدولة من قرارات حيالها؟

(ب) وأى تلك القضايا الخارجية تستحوذ على مساحة أكبر من اهتماماتها؟ وما أسلوبها فى التعبير عن مواقفها منها، ولماذا تتفاوت ردود فعل تلك الشرائح من الرأى العام قوة أو ضعفاً فى مواقف خارجية معينة دون غيرها، ...إلخ؟

(جـ) وما التأثير الذى يمكن أن تتركه تلك المواقف على حسابات الأجهزة المسئولة عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية، وهل تحتمل كل قرارات السياسة الخارجية إدخال مثل هذه التأثيرات الشعبية عليها، أم أن هناك قرارات خارجية، تقتضى الحكمة فى اتخاذها إبعادها كلية عن دائرة هذا التأثير، الذى قد يضر أكثر مما ينفع؟

وقد ثبت من واقع النتائج التى انتهت إليها الكثير من بحوث ودراسات الرأى العام أن الأكثرية الساحقة من المواطنين، حتى فى الدول التى تتميز بارتفاع نسبة التعليم فيها، لا تهتم بأمور السياسة الخارجية كما تجهل الكثير عنها، وأن الفئات والشرائح من الرأى العام، وهى محدودة للغاية، التى تولى جانباً من اهتمامها للقضايا الخارجية، تكون عادة ذات مستوى مهنى وثقافى واقتصادى متميز بدرجة كبيرة عن غيرها من فئات المجتمع، ويرجع ذلك إلى جملة من الأسباب، ومنها:

(أ) توافر قاعدة كبيرة نسبيًّا من المعلومات لهذه الفئات والشرائح المتميزة من الرأى العام عن الكثير من الدول الخارجية، وهو ما يساعدها على تكوين آراء ومواقف محددة تجاه كثير من قضايا ومشكلات السياسة الدولية المعاصرة .

(ب) أن تعبير هذه المجموعات من المثقفين ورجال الفكر الاقتصادى عن أرائهم واتجاهاتهم ومواقفهم، غالباً ما يأخذ إما شكل الاتصال المباشر بالمسئولين عن اتخاذ قرارات، تعبر عن موقف دولتهم من هذه القضايا الخارجية على نحو أو آخر، أو بمشاركتهم فى ما يجرى مناقشات حولها، سواء تم ذلك من خلال وسائل الإعلام، أو عبر عديد من قنوات الاتصال الجماهيرى الأخرى .

وتأتى مواقف الأزمات الدولية التى تكون الدولة طرفاً فيها أو متأثرة بمجرياتها، لتكون أكثر مواقف السياسة الخارجية، تحريكاً لاهتمامات الرأى العام وجذب انتباهه إلى السياسة الخارجية، وهو

ما يفتقر إليه فى غياب تلك المواقف الحساسة والحرجة والضاغطة بشدة عليه .

كما نلاحظ هنا أنه فى النظم السياسية، التى تتيح للحكومات السيطرة على مختلف مصادر المعلومات وحجبها عن الرأى العام؛ تحسباً لردود أفعاله، فإن الرأى العام هنا يتحول إلى قوة مساندة للسياسة الخارجية وقراراتها؛ لأنه لا يمتلك رؤية مختلفة عن الرؤية الرسمية لها، ولأنه يجد نفسه معتنقاً للآراء والاتجاهات؛ التى تتبناها حكومته، والنتيجة هى أن اتجاهات الرأى العام الداخلى لا تكون من بين العوامل التى تؤثر فى تعريف الأجهزة المسئولة فى الدولة للموقف الخارجى، وتدفعهم إلى اتخاذ قرار خارجى معين واستبعاد ما عداه .

ويذكر لنا هولستى أنه قد يكون من غير الواقعى أن نظل باستمرار تحت تأثير الاعتقاد بأن متخذى قرارات السياسة الخارجية لا يستجيبون لاتجاهات الرأى العام، إلا إذا اتخذت مظهر الضغط عليهم؛ فالتفاعل الذى يحدث فى النظم الديمقراطية بين أجهزة السياسة الخارجية، والرأى العام يجعل من هذا الأخير قوة ماثلة باستمرار فى كل الحسابات التى تجريها حول مختلف المواقف الخارجية التى تكون الدولة طرفاً فيها. وحتى عندما تجد تلك الحكومات نفسها مقيدة بانتهاج بعض البدائل والخيارات، التى لا يتحمس لها الرأى العام، فإنها تحاول إقناعه بالأسباب التى تضطرها إليها، ومن هنا فإنه يصبح بمقدورها تغيير رؤية الرأى العام للموقف، من خلال ما تزوده به من حقائق ومعلومات، والتى تستطيع من خلالها أن تكشف له عن بعض الخلفيات أو الأسباب التى ربما تكون قد غابت عن إدراكه. ومن هنا أيضاً، فإن مسئولية أجهزة صنع السياسات والقرارات الخارجية لا تتوقف عند محاولة الاستجابة لاتجاهات الرأى العام، وإنما تتجاوزها إلى محاولة بلورة بعض الاتجاهات الجديدة، أو تغيير مضمون بعض الاتجاهات السائدة (١٣) .

ثامناً- تأثير العوامل التنظيمية والإجرائية على اتخاذ قرارات السياسة الخارجية:

يقول ريتشارد سنايدر إن صنع السياسة الخارجية واتخاذ القرارات المتعلقة بكل جانب من جوانبها، يتم من خلال الأجهزة التى تناط بها تلك المسئولية فى كل دولة. أو بمعنى آخر، فإن متخذى القرارات عندما يتصرفون، فإن تصرفاتهم تكون محكومة فى العادة بالعديد من القواعد

الإجرائية، والقيود والضوابط والمحددات، وكذلك التوقعات التي تسود داخل كل تلك الأجهزة [١٤] .

أيضاً، فإن التفاعل الذى يحدث بين متخذى القرارات الخارجية على كل المستويات فى هذه العملية المعقدة ، يتم أساساً من خلال شبكات الاتصال، التى تربط بين كل تلك الأجهزة، وتسهل عليها مهمة التحاور والتشاور وتبادل الآراء والأفكار والمعلومات والتصورات والتقييمات، ...إلخ .

وإذا كان هذا يبدو صحيحاً بشكل عام ، فإن أجهزة اتخاذ قرارات السياسة الخارجية تختلف فيما بينها من حيث:

١- الحجم الذى يمكن أن يتفاوت جذريًا من جهاز قرارات إلى جهاز آخر ، فقد يتكون هذا الجهاز من عدد محدود من الأفراد، الذين يتحملون المسئولية عن هذه العملية برمتها ، وقد يتسع ليضم عدداً أكبر من ذلك بكثير .

٢- الهيكل التنظيمى لجهاز اتخاذ القرارات الخارجية، من حيث أسلوب تصميمه، وهو ما يؤثر بصورة مباشرة على الكيفية التى يعمل بها ويستطيع من خلالها التوصل إلى قرارات خارجية معينة. ويدخل ضمن هذا الإطار التنظيمى الطريقة التى تتسلسل بها علاقات السلطة عبر مختلف المستويات التنظيمية، التى يتكون منها الجهاز، وكذلك الأسلوب الذى يتم به تنظيم عمليات الاتصال داخله، سواء ما تعلق من ذلك بأجهزة الاتصال أو بقنواته وأدواته وقواعده وإجراءاته، بما لذلك من تأثير فى النهاية على مدى وضوح أسلوب العمل أو غموضه .

٣- علاقة الجهاز المسئول عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية بغيره من الأجهزة المشاركة فى تلك العملية، بشكل مباشر أو غير مباشر، وما إذا كان أساس هذه العلاقة التبعية، أو العزلة والابتعاد والاستئثار بالدور، أو القيادة والمبادأة؟

٤- مدى استمرارية هذا الجهاز. بمعنى هل هو جهاز دائم لاتخاذ أى نوع من القرارات الخارجية، أم أنه جهاز ينشأ للبحث فى مشكلة خارجية معينة واتخاذ قرار فيها، تنتهى بعدها مهمته، فجهاز اتخاذ القرارات الدائم عادة ما تكون له تقاليده، وإمكاناته وسلوكياته،

وأسلوب تفكيره المتأصل وإجراءاته المستقرة، فى حين أن جهاز اتخاذ القرارات المؤقت لا تتوافر له كل هذه الإمكانات والمهارات والخبرات، التى تتكون عادة عبر مراحل زمنية طويلة نسبيًا من التفاعل مع ظروف الواقع الدولى، ومع التحديات المختلفة التى تنبثق عن تلك الظروف .

٥- طبيعة الأهداف التى تنشأ أجهزة اتخاذ القرارات الخارجية لتحقيقها، فلكل هدف خارجى طبيعته وظروفه الخاصة ، كما أن له أهميته وحساسيته بالنسبة للخارج الذى يتأثر به .. ومن هنا، فإن الكيفية التى يتفاعل بها جهاز اتخاذ القرارات الخارجية مع هدف قومى معين، لا بد وأن تختلف إيجاباً أو سلباً تبعاً لمستوى الأهمية النسبية لكل منها، وهكذا .

ويقسم سنايدر أجهزة اتخاذ القرارات الخارجية، أو ما يفضل أن يسميه بالوحدات التنظيمية إلى ثلاثة أنواع رئيسية، وهى:

(أ) الوحدات التنظيمية (organizational units)، التى تقوم فى مواجهة هدف معين من أهداف السياسة الخارجية للدولة .

(ب) وحدات تنظيمية معيارية(typical units)، وهى التى تقوم فى مواجهة هدف اعتيادى .

(ج) وحدات تنظيمية عامة لاتخاذ قرارات فى مواجهة أى نوع من الأهداف الخارجية .

وبعيداً عن هذه التقسيمات والتصنيفات بأنواعها المختلفة، فإن الأسلوب الذى تعمل به أجهزة اتخاذ القرارات الخارجية، يعتريه عديد من الملاحظات، ومن ذلك:

١- أن هذه الأجهزة تكون عادة على درجة عالية نسبيًا من التعقيد، حيث تضم عدداً كبيراً من الوحدات والأفراد، الذين يرتبطون مع بعضهم بشبكة معقدة ومتشعبة أيضاً من علاقات السلطة والاتصال .

٢- أن الطبيعة المعقدة لهذه الأجهزة تفرض عليها تقسيم العمل طبقاً لمبدأ التخصص، وينتج عن هذا التنوع فى الوظائف والأدوار انبثاق

العديد من الوحدات الفرعية (subunits)، التى تمارس أشكالا مختلفة من التأثيرات المتبادلة فى مواجهة بعضها البعض .

٣- أن وجود مصادر للقوة والنفوذ غير الرسمى داخل هذه الأجهزة يؤدى بالضرورة .. وفى نفس الوقت نفسه إلى بروز نزعات شبه استقلالية لدى بعض تلك الوحدات الفرعية؛ مما قد يدفعها لأن تزعم لنفسها اختصاصاً، أكبر مما هو مقرر لها بموجب التوزيع الرسمى للأدوار، ومن هنا يمكن القول أن التوزيع الرسمى للسلطة والمسئولية قد يلتقى، كما يبتعد عن الواقع العملى لتلك الأجهزة .

٤- أن أداء كل تلك الأدوار يتم فى نطاق عدد كبير من القواعد الصريحة والضمنية، المكتوبة وغير المكتوبة، ومن التوقعات الرسمية وغير الرسمية .

٥- أن الوحدات العاملة داخل هذا الجهاز المعقد والواسع، تتنافس على الموارد الضئيلة أو المحدودة نسبياً المخصصة لهذه العملية ، كما أن جهاز اتخاذ القرارات الخارجية ككل يكون طرفاً فى منافسة مستمرة مع بعض الأجهزة الحكومية الأخرى؛ للحصول على نسبة كافية من الموارد، التى تعينه على الأداء الكفء لمسئولياته .

٦- أن التغيير فى الأشخاص الذين يشغلون هذه الأدوار فى جهاز اتخاذ القرارات الخارجية قد يتفاوت من حيث معدله ، ولكن رغم ذلك يظل هيكل الجهاز مستمرًا، دون أن يكون لهذه التغييرات الشخصية تأثير كبيرعليه .

٧- أن أداء هؤلاء الأفراد لا يكون محكوماً بدافع واحد كدافع المصلحة القومية، الدافع النابع من طبيعة المهام الرسمية المسندة إليهم، وإنما قد تتداخل دوافعهم الشخصية مع تلك الدوافع الرسمية .

٨- أن النزاع أو حتى الصراع سمة أساسية من سمات السلوك التنظيمى، ويجد النزاع جذوره فى اختلافات القيم، والخبرات والآراء، والوظائف والأدوار، وأيضاً فى اختلاف الأهداف المسندة إلى كل وحدة فرعية من وحدات هذا الجهاز المعقد، وفى أحيان أخرى يكون النزاع راجعاً إلى الصراع، الذى يدور فى أروقة الجهاز حول السلطة والقوة والنفوذ والمكانة، سواء تم ذلك على

المستوى الفردى، أو على مستوى هذه الوحدات، التى هى فى حالة من التنافس شبه الدائم مع بعضها .

وهذه الاعتبارات على أهميتها، إلا أنها لا تكشف عن كل الأسباب، التى تؤدى إلى تفجر النزاعات داخل أجهزة السياسة الخارجية فى الدولة، إذ إن هناك أسباباً أخرى لا تقل أهمية عن كل ما سبق، ومنها:

(أ) الاختلاف فى التصورات بين دبلوماسى الدولة، الذين يعايشون بعض المواقف الخارجية، ويقيمون حقائقها وتأثيراتها المختلفة على مصالحها، تلك العناصر المقيمة من جهاز اتخاذ القرارات ممن قد تختلف انطباعاتهم وحساباتهم وتقييماتهم واستنتاجاتهم عن نفس تلك المواقف بصورة أساسية عن نظرائهم الدبلوماسيين .

(ب) الاحتكاك الذى يحدث أحياناً بين الهيئات الاستشارية **(Staff)** وهيئات التنفيذ **(Line)**، وهى الهيئات التى تتمتع بالسلطة الرسمية الكاملة فى عملية اتخاذ القرارات .

(ج) النزاع بين القيادة السياسية وبين الدبلوماسيين المحترفين حول مضمون بعض تلك القرارات الخارجية، أو حول اتجاهاتها .

وفى رأى سنايدر أن هذه النزاعات التنظيمية ليست كلها سيئة؛ فهى قد تؤدى إلى شحذ الطاقات أو استثارة الدافع إلى التغلب على التحديات، ...إلخ، ولكن ما يقلق هو تفاقمها بكل ما يرمز إليه ذلك من علامات مرضية أو دلالات سلبية، وهو الأمر الذى يجعل من الضرورى معالجتها من خلال بعض الإجراءات الفعالة كالإقناع، أو محاولة إزالة سوء الفهم، أو إعادة تحديد الاختصاص، أو التدخل من جانب السلطة العليا المسئولة فى جهاز اتخاذ القرارات الخارجية، وهو يرى أن من الضرورى بالنسبة لأى جهاز اتخاذ قرارات تحقيق أعلى مستوى، ممكن من التفاهم والتنسيق فى المرحلة، التى تسبق اختيار الإستراتيجية التى تناسب الموقف الخارجى، ومن الممكن أن يتحقق ذلك عمليًا عن طريق توفير القيادة، وتهيئة سبل الاتصال الفعال بين مكونات الجهاز، والتوزيع المحدد للمسئوليات والأدوار، وتزويد كل وحدة فرعية بالحقائق والمعلومات الضرورية، وتحديد القدر المتاح من الموارد المساندة لتنفيذ الإستراتيجية، التى سيجرى بحثها، وحصر مختلف عناصر الخبرة الفنية والاستشارية، التى سيتم الاستعانة بها عبر مناقشة المشكلات وتقييم البدائل والخيارات، ...إلخ .

على أنه أيًّا ما كان الأمر، وأياً ما كانت طبيعة الإطار التنظيمى العام لعملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية ، فإنه تبقى فى النهاية بضعة تساؤلات، تتطلب منا الإجابة عنها، وهى:

هل لعملية اتخاذ القرارات الخارجية، كإجراءات ومشاورات واتصالات ومشاركات تنظيمية، تأثير مباشر على تحديد المضمون النهائى للقرار الخارجى؟

بمعنى آخر، هل يترتب على اختلاف تلك الإجراءات، اختلاف مماثل وبالضرورة فى مضمون القرار؟

ومن هى تلك العناصر التى يمكنها أن تفرض تصوراتها وتفسيراتها على عملية اتخاذ القرارات الخارجية، وهل يكون نفوذها وتأثيرها واحداً فى كل المواقف، أم أن هذا التأثير يختلف فى مواقف التعامل العادى عنه فى مواقف الأزمات الدولية؟

وهل تضيق دائرة الخيارات والبدائل فى ظروف الأزمة الدولية عنه فى الظروف العادية؟ ثم ما تأثير الضغوط الزمنية وإلحاحاتها على الكيفية، التى تبحث بها البدائل المختلفة فى مرحلة التقييم السابق على اتخاذ القرار الخارجى؟

وهل تؤثر الخصائص السلوكية والذهنية لمتخذى القرارات الخارجية فى أية صورة مهمة على اتجاهاتهم وتقييماتهم، ومضمون قراراتهم؟ وإذا كان هذا وارداً، فكيف يمكن تعقب هذا التأثير وتحديد مداه وحجمه فى عملية على هذه الدرجة من التداخل والتعقيد؟

عملية اتخاذ القرارات الخارجية: ملاحظات أخيرة:

تلخيصاً لكل ما سبق لنا الإشارة إليه من عوامل ومتغيرات، يمكننا القول بأنه فى أية بيئة من بيئات اتخاذ القرار، أو ما يطلق عليها decisional setting يكون متخذ القرار الخارجى تحت التأثير، الذى ينبثق من[١٥]:

- دوره الرسمى فى جهاز اتخاذ القرارات المسئول .
- فكرته عن مصالح دولته وطبيعة تقييمه لها .
- إدراكه للموقف الخارجى، ولمدى ما يتضمنه من خطورة أو تهديد لتلك المصالح .
- ميوله واتجاهاته وانتماءاته المذهبية وخبراته .

- النظم والقواعد الإجرائية التى تتم عملية اتخاذ القرارات فى إطارها.
- الظروف الخاصة بالبيئة الداخلية من حيث أوضاعها واحتياجاتها وضغوطها عليه .
- الضغوط النابعة من تقيد دولته بارتباطات وتعهدات خارجية سابقة.
- تقييمه للنتائج التى يحتمل أن يقود إليها كل واحد من مشاريع القرارات الخارجية البديلة .
- حجم الإمكانات والقدرات والموارد، التى يمكن تخصيصها لتنفيذ القرار الخارجى الذى يزمع اتخاذه .
- تصوره لردود الفعل المحتملة من قبل الأطراف الخارجية، التى سوف تتأثر بتنفيذ القرار .
- تقييمه لمدى ما يمكن أن يحققه القرار من مزايا للحزب السياسى، الذى ينتمى إليه كما هو الحال فى النظم الديمقراطية، التى تقوم على تداول السلطة بين الأحزاب السياسية المختلفة .

وبطبيعة الحال، فإن أهمية تلك العوامل والمتغيرات فى علاقتها ببعضها، لابد وأن تختلف من واضع قرارات إلى واضع قرارات آخر، فبينما قد يخضع واضع قرار خارجى لتأثير مجموعة محدودة من تلك العوامل، فإن مدى التأثير قد يتسع ليشمل مجموعة أكبر منها مع متخذ قرار خارجى آخر، ...إلخ .

ولا يقتصر التفاوت فى أهمية العوامل والمتغيرات المؤثرة فى مواقف السياسة الخارجية، وما يتخذ بشأنها من قرارات على طبيعة تكوين واستعداد متخذى القرارات ، بل قد يكون مرد هذا التفاوت هو الاختلاف فى ظروف تلك المواقف الخارجية نفسها، فبعض المواقف الخارجية قد يكون من السهل نسبيًا توقعه مقدماً، بينما قد لا يكون الأمر كذلك أو بالدرجة نفسها بالنسبة لمواقف خارجية أخرى؛ خاصة فى مواقف الأزمات المفاجئة .

أيضاً فإنه إذا كان من المفترض فى عملية اتخاذ القرارات الخارجية أن تتم على أعلى مستوى ممكن من الحكمة والعقلانية والموضوعية كنتيجة لكل تلك الحسابات والتحليلات والاتصالات

والمشاورات والخبرات والتقييمات التى تجرى حولها، ويشارك فيها هذا العدد الضخم من المحللين والخبراء والمستشارين، إلا أنه ليس شرطاً أن تأتى القرارات الخارجية فى كل مرة وهى محققة لهذه النتيجة؛ إذ قد تعانى هذه العملية من بعض الأخطاء والعيوب التى يبرز من بينها:

١- إن الضغوط المجتمعة ، أياً كانت مصادرها وخلفياتها والقوى التى تقف وراءها، قد تحول دون بحث وتقييم بعض الخيارات الأكثر واقعية، أو الأكثر اتساقاً من غيرها مع ظروف الموقف الخارجى، الذى تحسب هذه القرارات فى مواجهته، ومن هنا فقد يجد نفسه مضطر لاتخاذ قرارات معينة، دون أن يكون مقتنعاً تماماً بها أو راضياً عنها .

٢- أن متخذى القرارات الخارجية قد يسعون جاهدين؛ للتوصل إلى خيارات متوازنة وواقعية وملائمة لطبيعة الموقف الخارجى، الذى يتعاملون معه، ولكنهم رغم ذلك يفشلون فى تعبئة قاعدة مناسبة من التأييد والدعم الجماهيرى لها ، وهو ما قد يضطرهم إلى التحول عنها باتجاه قرارات أخرى أقل ملاءمة، ولكنها أكثر إرضاء فى الوقت نفسه لهذه الرغبات والتفصيلات الشعبية الجماعية .

٣- أن تحديد الأهداف الذى يبدأ منه متخذو القرارات الخارجية كأساس، يبنون عليه تصورهم للبدائل القرارية المختلفة التى يطرحها الموقف الخارجى والاختيار من بينها، قد يكون صعباً من الناحية العملية بالنظر إلى الاختلاف الذى ينشأ عادة بين الأهداف المعلنة والأهداف الحقيقية، التى تتحرك بتأثيرها، ومن أجلها الدول فى مثل تلك المواقف الخارجية .
كما أن تلك الأهداف تكون عرضة هى الأخرى للتغيير المستمر؛ تبعاً لما يطرأ على السياق العام للموقف الخارجى من تغييرات وتطورات، وفى تصور أطرافه له، وفى توقعاتهم المختلفة منه على ضوء ما يواجههم به من تهديد، أو يتيحه لهم من فرص وإغراءات .

٤- صعوبة رصد وتتبع حركة التفاعلات المستمرة، التى تحدث على كل مستوى بين أطراف المواقف الخارجية، والتى تؤثر فى عناصر

رؤيتهم لها وفى توقعاتهم، وفى تعريفهم لأهدافهم، وتدفعهم إلى التعبير عن مواقفهم أو ردود أفعالهم منها على نحو أو آخر .

٥- أن واضعى القرارات عندما يختارون، فإنهم لا يختارون من بين كل القرارات البديلة الممكنة، وإنما فقط من بين تلك البدائل المنظورة لهم (visible alternatives) .. وقد تكون هناك بدائل من النوع غير المنظور والأكثر ملاءمة بمعيار ما تمليه اعتبارات المصالح والأهداف والظروف، ...إلخ، إلا أن عدم معرفة متخذ القرارات الخارجى بها، أو عدم إدراكه وتصوره لها هو الذى يجعله يحصر تفكيره فى إطار البدائل المنظورة وحدها .

٦- أن جهاز اتخاذ القرارات الخارجية قد يكون متقلاً بدرجة كبيرة بالأعباء والمهام (overloaded)؛ مما يجعله عاجزاً عن اتخاذ القرار المناسب فى التوقيت المناسب .
أيضاً، فإن هذا الجهاز قد يعانى من مشكلة التدفق الزائد للمعلومات دون أن تستطيع وحداته الفرعية المختصة استيعاب كل تلك التدفقات وتنظيمها وتفسيرها، وانتقاء ما يصلح منها لإبلاغه إلى المستوى المسئول عن اتخاذ القرار الخارجى فى الوقت المناسب .
ومن ناحية أخرى، فقد يفشل جهاز اتخاذ القرارات الخارجية فى استيعاب الدروس المستفادة من تجاربه الماضية، أو من خبرة تعامله السابقة مع بعض المواقف الخارجية المشابهة، وهو ما يحرمه من النضج، الذى يأتى نتيجة الوعى بأخطاء الممارسة .

٧- وجود عيوب جسيمة أحياناً فى الكيفية، التى تعمل بها نظم وقنوات الاتصال داخل جهاز اتخاذ القرارات الخارجية؛ مما يؤدى إلى التبليغ الخاطئ للأفكار والآراء، أو تشويه المعلومات، أو ضياع بعض العناصر المهمة فيها، أو عرقلة الحوار الذى يدور عبر المستويات التنظيمية المختلفة حول تقييم كل منها للتأثير، الذى يتركه الموقف الخارجى على أهداف الدولة ومصالحها، وتكون محصلة إخفاق العملية الاتصالية فى هذا الجهاز هى المساعدة فى إيجاد مناخ غير ملائم، ولا يتيح اتخاذ قرارات خارجية رشيدة أو مستوفية لكل العناصر والمعوقات الأساسية فيها .

ويبقى القول فى النهاية أنه رغم كل هـذه المشكلات التى تحيط بعملية اتخاذ القرارات فى السياسات الخارجية للدول، إلا أن البحث فى هذه العملية من مختلف جوانبها يوفر لنا أداة مفيدة ومهمة للغاية، عند تحليلنا لحقائق السياسة الدولية فى ارتباطها بمواقف خارجية معينة، ولا يهم فى ذلك أن ينتهى بنا البحث إلى نتائج تفتقر إلى الدقة أو الموضوعية المطلقة. لأننا سوف نبقى باستمرار أمام مواقف تحكمها أساساً الدوافع والمؤثرات الإنسانية، بحكم أن من يخلقونها ويديرونها ويتخذون القرارات الحاسمة فيه هم بشر بكل ما فى البشر من نقائص وعيوب، وفضلاً عن أنهم معرضون لأن يصيبوا ويخطئوا ، وينجحوا ويفشلوا. ومن هنا، فإن الوصول إلى الحقيقة المطلقة يصبح أمراً متعذر المنال، ويتجاوز بكثير طاقتنا كمحللين وباحثين .

هوامش الفصل الثالث

(١) لمتابعة تطور الاهتمام بتحليل السياسات الخارجية للدول، وفى قلبها عملية اتخاذ القرارات الخارجية؛ باعتبارها أحد أهم أعمدة هذه السياسات والتجسيم الملموس لتوجهاتها ودوافعها وأهدافها، يمكن الرجوع إلى:

Valerie M. Hudson, The History and Evolution of Foreign Policy Analysis, *in*, Steve Smith and Others, (eds), Foreign Policy: Theories - Actors - Cases, (2008, Oxford University Press, New York), PP. 11-30.

(٢) لتعرف الأبعاد الكاملة لكل هذه الآراء والمجادلات، التى ثارت بين أساتذة العلاقات الدولية حول عملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية، وما إذا كانت هذه العملية ترقى إلى مستوى النظرية العلمية، أنها سوف تبقى بطبيعتها دون هذا المستوى، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، نظريات السياسة الدولية: دراسة تحليلية مقارنة، منشورات ذات السلاسل، الكويت، الطبعة الثانية، ١٩٨٦، ص١٨١-١٩٠ .

ويمكن كذلك مراجعة :

James E. Dougherty & Robert L. Platzgraff, Contending Theories of International Relations, (1971, Lippincott, Philadelphia, New York), P. 316.

Richard Snyder, and Others, Foreign Policy Decision Making, (1962, Free Press, Glencoe, New York), PP. 7-8.

James Robinson & Richard Snyder, Decision Making in International Politics, *in*, Herbert Kelman, (ed), International Behavior: A Social Psychological Analysis, (1966, Holt, Rinehart and Winston, New York), P. 437.

Janice G. Stein, Foreign Policy Decision Making: Rational, Psychological and Neurological Models, *in*, Steve Smith, Foreign Policy: Theories, Actors, Cases, op. cit., PP. 101-116.

(٣) من أفضل المراجع العلمية التى تناولت بالتحليل التفصيلى المتعمق والشامل لعملية اتخاذ القرارات فى السياسة الخارجية ، وذلك على الرغم من قدم هذا المرجع القيم :

The Decision - Making Process, in, Richard Snyder and Edgar Furniss, American Foreign Policy: Formulation, Principles and Programs, (1958, Rinehart's Company Inc., New York), PP. 89-134.

وكذلك:

Foreign and Domestic Policy: the Decision as Focus, in, Chris Brown and Kristen Ainley, Understanding International Relations, (2005, Palgrave Macmillan, New York, 3rd edition), PP. 69-76.

وتناقش هذه الدراسة العلمية القيمة باستفاضة وعمق مدخل اتخاذ القرارات فى السياسة الخارجية، وكيف أمكنه أن يشغل موقعاً متقدماً فى اهتمامات محللى السياسة الخارجية، وكثيرين غيرهم من الباحثين المتخصصين فى العلاقات الدولية بعامة منذ خمسينيات القرن الماضى، وهى تحاول أن تقيم ما لهذا المدخل التحليلى من إيجابيات وإسهامات، وكذلك ما يرد عليه من نقد وتحفظات، وقد خصصت الدراسة جانباً من اهتمامها لتحليل نموذج الفاعل العقلانى، أو الفاعل الرشيد **Rational Actor Model (RAM)**، باعتباره أحد أعمدة الارتكاز الرئيسية لمدخل اتخاذ القرارات الخارجية، وأيضاً حول عناصر عملية اتخاذ القرارات الخارجية، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، اتخاذ القرارات فى السياسة الخارجية، فى: العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ١٩٩١، ص ٣٧١-٣٨٨ .

ويشمل العرض الذى يقدمه المؤلف هنا تحليلاً متكاملاً لمكونات عملية اتخاذ القرارات الخارجية ولعناصرها الأساسية، وهو ما تتضح معه طبيعتها المعقدة والمركبة، وكيف أن هذه الطبيعة الخاصة لهذه العملية الحيوية تضع المحللين لها والباحثين فيها أمام تحديات مستمرة، وتثير عديدًا من علامات الاستفهام، حول ما يخلصون إليه من نتائج واستنتاجات .

(٤) تضمنت دراسة كل من الأستاذين سنايدر وفرنيس لعملية اتخاذ القرارات الخارجية، والتى سلفت الإشارة إليها عدداً من الإشارات والملاحظات التفصيلية حول ما يشوب هذه العملية من أوجه القصور والنقص، وأثارت مجموعة كبيرة من التساؤلات البالغة الأهمية والدلالة حول عدد من الجوانب الرئيسية لهذه العملية؛ خاصة ما يتعلق بأدوار متخذى القرارات، على أعلى المستويات التنظيمية المسئولة عن اتخاذ تلك القرارات التى تمس المصالح القومية العليا للدول فى الصميم، وفى رأينا أن ما أثاره هذان المؤلفان الكبيران من ملاحظات نقدية نافذة ومن تقييمات موضوعية للكثير من الأفكار والمفاهيم الشائعة، أو المتداولة حول عناصر هذه العملية المعقدة، والتى يتعامل معها البعض على محمل المسلمات والحقائق الدارجة، تجعلنا نمعن التفكير لنقف موقف الحذر والتحفظ؛ مما يقع بين أيدينا حتى من الوثائق والمؤلفات التى تصدر عن بعض المسئولين، الذين ساهموا فى صنع تلك المواقف الخارجية وأدوارها بقرارات يعدون هم أكثر من غيرهم المسئولين عما أفضت إليه من نتائج، راجع:

Richard Snyder & Edgar Furniss, American Foreign Policy, <u>op. cit</u>., PP. 92-94.

(٥) **<u>Ibid</u>, PP. 98-99**

ولا يخفى أن لهذه التفرقة بين الأنواع المختلفة لقرارات السياسة الخارجية مغزاها، الذى لا يمكن إغفاله خاصة فيما يتعلق بمستوى اتخاذ القرار، والدوائر السياسية والتنظيمية المسئولة عن حساباته، وتكلفته، ونتائجه المتوقعة على المصالح القومية للدولة، فضلاً عن مخاطره وتبعاته، ...إلخ .

(٦) بالنسبة للعوامل التى تزيد من صعوبة التنبؤ فى عملية اتخاذ القرارات الخارجية، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات، مرجع سبق ذكره، ص٣٧٩-٣٨٠ .

وكذلك:

Andrew M. Scott, The Functioning of the International Political System, (1967, the Macmillan Company, New York), PP. 85-88.

Richard Snyder & Edgar Furniss, op. cit., PP. 89-92.

(٧) يعتبر التحليل الذى قدمه الأستاذان هارولد سبراوت ومرجريت سبراوت واحداً من أفضل وأعمق التحليلات، المنشورة فى أدبيات العلاقات الدولية، حول الخصائص المميزة لكل من البيئيتين النفسية والحركية أو الواقعية للعلاقات الدولية ولمتخذى قرارات السياسة الخارجية بشكل خاص، ومن يطالع هذا التحليل المتميز، لابد وأن يتفهم أهمية التفرقة بينهما، عند الحكم على مدى واقعية تلك القرارات الخارجية، انظر:

Harold and Margret Sprout, Foundations of International Politics, (1963, D. Van Nostrand Co. Inc., New York), PP. 48-58.

(٨) حول هذا الموضوع يمكن الرجوع إلى:

Dean G. Pruitt, Definition of the Situation as a Determinant of International Action, *in*, David V. Edwards, International Political Analysis, (1970, Holt, Rinehart and Winston, Inc., New York), PP. 8-55.

يقدم لنا الأستاذ دين برويت، أستاذ العلاقات الدولية الشهير، دراسة علمية متميزة للغاية عن تحليل الموقف فى عملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية، وتستند الدراسة إلى عدد من المرتكزات الرئيسية والمؤثرة فى حسابات تلك المواقف الدولية، كالمدركات Perceptions خاصة فى مواقف التهديد والخطر الخارجي، وطبيعة الشواهد والقرائن، التى تدعم هذا الإحساس أو تضعف منه، والنوايا Intent، ومصادر الغموض، وعدم التيقن فى الشواهد التى تشير إلى وجود تهديد خارجي من نوع أو آخر، والعوامل المغذية للثقة أو عدم الثقة فى نوايا الفاعلين الدوليين الآخرين، الذين تمسهم قرارات السياسة الخارجية وتؤثر فى ردود أفعالهم منها، وعوامل المرونة أو عدم المرونة فى سلوك متخذى القرارات الخارجية، ومستويات التجاوب أو عدم التجاوب فى المواقف الخارجية، التى تؤخذ فى سياقها القرارات، ومصادر الثبات أو التغير فى

الانطباعات والصور المتكونة عن الأطراف الأخرى، وعوامل التوازن والاختلال فى الموقف كما يحسبها متخذ القرار، ويحدد رد فعله منها بناء على تقييمه لها، وهكذا .

(٩) حول تأثير المتغيرات العالمية الجديدة على تصورات وحسابات متخذى القرارات الخارجية، وعلى ما يقيمونه لأنفسهم من توقعات أو يحددونه من دوائر لتحركاتهم الخارجية، فى إطار ما تسمح به معطيات وظروف الواقع الدولى الراهن، انظر:

R. O. Keohane, Power and Governance in a Partially Globalized World, (2002, Rutledge, London).

R. O. Keohane and Joseph S. Nye, Interdependence in World Politics, *in*, G. T. Crane and A: Amawi, The Theoretical Evolution of International Political Economy: A Reader, (1997, Oxford University Press, New York).

Sidney Tarrow, The New Transnational Activism, (2005, Cambridge University Press, New York).

Thomas Friedman, The World Is Flat, (2005, Farrar Straus and Giroux, New York).

Martin Wolf, Why Globalization Works, (2004, Yale University Press, New Haven).

Robert Keohane and Joseph Nye, (eds), Transnational Relations and World Politics, (1972, Harvard University Press, Cambridge, Mass).

(١٠) حول التأثير الذى يمكن أن تتركه خصائص النظام السياسى الحاكم فى الدولة على عملية اتخاذ قرارات السياسة الخارجية، يمكن الرجوع إلى:

د. محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، مكتبة النهضة العربية، الطبعة الثانية، ١٩٩٨، وقد أوفى الموضوع حقه وباقتدار كبير .

(١١) بالنسبة لتأثير موقف الأزمة الدولية على الكيفية، التى تتعامل بها القيادة السياسية العليا فى الدولة معه، من خلال ما تجريه بشأنه من مشاورات واتصالات أو تتخذه من قرارات، انظر:

د. محمد السيد سليم، المرجع السابق، ص٣٦٤-٣٧٤ و ٣٧٧-٣٨٢ و٣٩٢-٤٠٥ .

وكذلك:

Charles F. Hermann, International Crisis as a Situational Variable, *in*, James N. Rosenau, (ed), International Politics and Foreign Policy, (1969, Free Press, New York), PP. 409-422.

Rationality and Foreign Policy Choice, in, Paul Viotti and Mark Kauppi, International Relations theory, op. cit., PP. 526-527.

Nicholas S. Timasheff, The Moment from Peace to War, in, David Edward, (ed) International Political Analysis, op. cit., PP. 190-205.

Michael Brecher, Toward a theory of International Crisis Behavior, International Studies Quarterly, Vol. 21, March 1977, PP. 40-44.

(١٢) د. محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، مرجع سبق ذكره، ص٣٠٦-٣١٤ .

(١٣) بخصوص تأثير الرأى العام على قرارات السياسة الخارجية، وتباين حدود هذا التأثير فى الدول الديمقراطية منه فى الدول غير الديمقراطية، يمكن الرجوع إلى:

د. إسماعيل صبرى مقلد، نظريات السياسة الدولية: دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص٢١٢-٢١٥ .

وكذلك:

K. J. Holsti, International Politics: A Framework for Analysis, (1967, Prentice Hall Inc., New Jersey), PP. 176-181.

(١٤) حول ما لهذه العوامل التنظيمية الإجرائية والبيروقراطية فى تأثيرات قوية أحياناً على الكيفية، التى تؤخذ بها قرارات السياسة الخارجية، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، نظريات السياسة الدولية: دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص٢٣٦-٢٤٣ .

وكذلك:

Henry A. Kissinger, Domestic Structure and Foreign Policy, in, James N. Rosenau, (ed), International Politics and Foreign Policy, op. cit., PP. 261-275.

يقدم هنرى كيسنجر، أستاذ العلاقات الدولية المعروف، ووزير خارجية الولايات المتحدة فى نهاية الستينيات ومطلع السبعينيات من القرن الماضى، تحليلاً شاملاً مستمداً من خبرة الواقع، عن هذه التأثيرات الإدارية والبيروقراطية على اتخاذ قرارات السياسة الخارجية ، وفى هذه الدراسة العلمية يناقش عدداً من الأمور الحيوية ذات العلاقة بهذا الموضوع كدور الجهاز الإدارى الحكومى فى هذه العملية، بكل ما ترمز إليه البيروقراطية من مؤشرات سلوكية وممارسات عملية، ودور القيادات المسئولة عن اتخاذ القرارات فى ظل هذه المؤثرات البيروقراطية، التى تميل إلى الجمود وتتسم بعدم الثورية وضعف الاستعداد، أو الميل إلى التطوير والتجديد والابتكار، وما إلى غير ذلك من المؤثرات السلبية، والمعرقلة لدفع عملية اتخاذ القرارات الخارجية خارج هذا الإطار التقليدى غير المرن والذى يصعب كسره وتغييره بالغًا قوة التحديات الخارجية التى يواجهها ويتعامل معها .

(١٥) راجع فى ذلك:
د. إسماعيل صبرى مقلد، نظريات السياسة الدولية: دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص١٩٤-١٩٨ .



الفصل الرابع

الدبلوماسية كأداة للسياسة الخارجية

الفصل الرابع

الدبلوماسية كأداة للسياسة الخارجية

تعتبر الدبلوماسية الأداة الرئيسية التي تستخدمها الدولة في تحقيق أهداف سياستها الخارجية وبالأخص في وقت السلم ، كما يقع على عاتق الدبلوماسية عبء توظيف مختلف موارد وعناصر القوة القومية المتاحة للدولة، بما يزيد من مقدرتها على التأثير في مواقف وسياسات الدول الأخرى .

وهذه القدرة المتميزة التي تمتلكها الدبلوماسية في مجال التأثير السياسي الخارجي، هي التي تجعل منها وبصورة لا خلاف عليها، العقل المفكر والمدبر للقوة القومية في كافة الظروف والمواقف، التي تجد الدولة نفسها طرفاً حاضراً فيها [١] .

تعريف الدبلوماسية:

تتعدد تعريفات الدبلوماسية على النحو التالي:

١- إن الدبلوماسية هي عملية سياسية تستخدمها الدولة في تحقيق أهداف سياستها الخارجية، وفي إدارة علاقاتها مع الدول الأخرى وغيرها من الأشخاص الدوليين، الذين ترتبط معهم بعلاقات من نوع أو آخر .

٢- إن الدبلوماسية هي أداة مهمة تستخدمها الدولة في تعاملها مع الجماعة الدولية، أو مع النظام الدولي ككل، أو حتى مع مناطق جغرافية معينة تجمعها بها روابط مصلحية مشتركة، ولهذا تعتبر الدبلوماسية قناة رئيسية من قنوات التفاعل والاتصال مع المجتمع الدولي والعالم بأسره .

٣- إن الدبلوماسية هي في صميمها وأساسها إدارة الدولة لعلاقاتها الخارجية من خلال المفاوضات؛ فبالمفاوضات تستطيع الدولة تأمين مصالحها وتوفير الضمانات التي تحمي بها أمنها القومي، ولهذا توصف الدبلوماسية بأنها علم وفن المفاوضة بين الدول، وهو وصف ليس بعيداً عن الواقع .

٤- إن الهدف الأساسي للدبلوماسية هو محاولة استمالة الأطراف الخارجيين والتأثير في سياساتهم ومواقفهم عن طريق الحوار والإقناع؛ وهي لذلك تعتبر أكثر أدوات القوة المتوافرة تكلفة وأقلها مخاطرة [٢] .

حول طبيعة العمل الدبلوماسي والضمانات التي تحيط بأدائه:

لما كانت الدبلوماسية على نحو ما سلف القول أداة الدولة الأولى في سعيها إلى تنمية علاقاتها مع الدول الخارجية وخطًا مهمًّا من خطوط دفاعها عن مصالحها القومية على امتداد المساحة الدولية برمتها، وأيضاً فإنه لما كان الدبلوماسيون الذين تبعث بهم دولهم إلى الدول الأخرى. هم الذين يعهد إليهم بمسئولية تمثيلها في الخارج. كما أنهم هم الذين يشكلون قناة الاتصال الرسمية المفتوحة باستمرار، وتحت كل الظروف بين حكوماتهم وحكومات الدول الأجنبية المعتمدين لديها؛ لذلك فقد أصبح من الضروري بالنسبة للدول المستقبلة لهؤلاء الدبلوماسيين أن تحيطهم بكل الضمانات، التي تيسر عليهم أداءهم لمهامهم التي أوفدوا من أجلها، وتتمثل هذه الضمانات أساساً في ما يعرف بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، التي نظمتها وقننتها بعض الاتفاقيات الدولية التي أبرمتها الدول خصيصاً لهذه الغاية، والتي أهمها إطلاقاً اتفاقية ڤيينا (Vienna Convention) التي تم التوقيع عليها في عام ١٩٦١ والتي تعتبر المرجع الأساسي الذي يتم الاحتكام إليه في كل ما يتعلق بمدى احترام الدول أو انتهاكها لهذه الحصانات الدبلوماسية .

وقد تعددت التفسيرات التي حاولت أن تحدد طبيعة الأساس القانوني، الذي تقرر بموجبه منح تلك الحصانات والامتيازات للممثلين الدبلوماسيين للدول، وإن كانت قد تركزت حول ثلاثة تفسيرات رئيسية، هي [٣] :

أولا : نظرية الامتداد الإقليمي التي اعتبرت الممثلين الدبلوماسيين ومقرات البعثات الدبلوماسية ومبانيها بكل المشتملات، التي تحويها تلك المباني والمقرات؛ امتداداً للاختصاص الإقليمي للدولة المرسلة في الدولة المستقبلة .

ووفقاً لمنطق هذه النظرية، فإنه يترتب على دخول المبعوث الدبلوماسي ضمن نطاق الاختصاص الإقليمي لدولته، عدم خضوعه

للقوانين الوطنية للدولة المعتمد لديها ، فهي لا تسرى عليه، كما أنه لا يسأل عن تجاوزها أو الخروج عليها .

وقد رفضت هذه النظرية بشكل عام لتعارضها مع مبدأ سيادة الدولة، وما يجب أن يكون لها من احترام من قبل كافة المقيمين على أراضيها، دون تفرقة أو تمييز. ومن ثم فقد برز الرأي المعارض لهذه النظرية، متعللاً في ذلك بأن الأساس القانوني لهذه الحصانات الدبلوماسية يجب أن يكون مبنياً على أسباب وحيثيات أخرى لا علاقة لها بمفهوم الامتداد الإقليمي للدولة المرسلة. وكتعبير عن هذا الرأي المعارض لهذه النظرية، فإن اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ تجنبت الإشارة إليها تماماً، وأكدت أن من أهم واجبات الممثل الدبلوماسي احترام القوانين والتشريعات الوطنية للدولة المضيفة أو المستقبلة، أي احترام سيادتها، وإلا فإنه كان يعرض نفسه لاعتباره شخصاً غير مرغوب فيه، بما قد يحمله ذلك من مخاطر طرده وإبعاده .

ثانياً : نظرية التمثيل وأساسها أن المبعوث الدبلوماسي يقوم بالدور المنوط به كممثل لدولة ذات سيادة، ومن ثم فإن تصرفاته وأعماله الرسمية يجب أن تتمتع بالحصانة؛ لأنها في واقع الأمر تصرفات دولته، وليست تصرفاته هو كشخص، أيًّا ما كانت صفته الدبلوماسية الرسمية .

وهذه النظرية لم تلق بدورها قبولاً دولياً كافياً لها، أو اقتناعاً قوياً بالمنطق الذي تأسست عليه، حتى وإن لم يخل هذا المنطق من بعض الوجاهة كمبرر موجب لتقرير تلك الحصانات للممثلين الدبلوماسيين للدول .

ثالثاً : تتطلب نظرية مقتضيات الوظيفة الدبلوماسية، وهي النظرية التي تقوم في أساسها على أن الضرورات العملية التي تحيط بأداء الممثلين الدبلوماسيين للدول لواجبات وظائفهم على الوجه المنشود، أن تتوافر لهؤلاء الدبلوماسيين الحصانات، التي تحميهم من تدخل الدول المضيفة لهم في أعمالهم، وهو ما قد يعيقهم عن الأداء الكفء والسلس لوظائفهم، وفي أجواء هادئة وآمنة ومشجعة لهم .

وقد أخذت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ بالأساس الذي قامت عليه النظريتان الأخيرتان: نظرية التمثيل،

ونظرية مقتضيات الوظيفة، كمبرر لمنح هذه الحصانات والامتيازات الدبلوماسية للممثلين الدبلوماسيين، ومن في حكمهم .

مفهوم الحصانات والامتيازات الدبلوماسية[٤]:

يعني هذا المفهوم – بشكل أساسي – تنازل الدولة عن جزء يسير من سيادتها، وإن كان مهمًا، لدولة أخرى. والهدف من هذا التنازل هو الرغبة في تنمية علاقات التعاون والصداقة بين الدول وبعضها، مهما تباينت أنظمتها الدستورية والسياسية والاجتماعية أو اختلفت عن بعضها .

وتجدر الإشارة إلى أن هذا التنازل ليس إجباريًا، أي مفروضاً من دولة على أخرى، وإنما الغاية منه وعلى نحو ما سلف القول، هو تمكين البعثات الدبلوماسية من أدائها لمهامها على أفضل الوجوه الممكنة، وهو ما لا تستطيعه في غياب تلك الحصانات .

وقد يكون من المهم التمييز مبدئياً بين الحصانات والامتيازات الدبلوماسية؛ فالحصانات هي مجموعة القواعد، التي تطبق بشكل كامل على البعثات والمبعوثين الدبلوماسيين، وهي إلزامية وغير قابلة لمخالفتها أو انتهاكها تحت أي ذريعة أو مبرر كان. أما الامتيازات، فإنها تدخل في إطار المعاملات الخاصة، التي توفرها الدول لهؤلاء الدبلوماسيين، دون أن يكون هناك ما يلزمها بذلك قانوناً، والدولة عندما تفعل ذلك فإنها تتوقع من حكومات الدول الأخرى أن تعامل ممثليها بالمثل، وإلا لما كان هناك ما يوجب منحها لهم .

ولا يعني منح الدبلوماسيين هذه الحصانات والامتيازات إعطاءهم الحق في الاستهانة بالقوانين والتشريعات الوطنية للدول المعتمدين لديها ، أو تجاهل العادات والتقاليد والقيم، والأعراف الاجتماعية والثقافية السائدة في المجتمعات المستقبلة لهم؛ فالحصانات إذا كانت تعفي هؤلاء الدبلوماسيين من الخضوع لاختصاص القضاء الوطني في هذه الدول .. إلا أنها لا تعني مطلقاً عدم احترام قوانين البلد المضيف . وفي اللحظة التي تنزع فيها الحصانة عن الممثل الدبلوماسي، لأي سبب من الأسباب، تعود هذه القوانين إلى النفاذ والسريان، وتأكيداً لهذا المعنى فقد نصت المادة (٤١) من اتفاقية فيينا على أن من واجب جميع الأشخاص، الذين تتقرر لهم هذه الحصانات والامتيازات احترام قوانين الدولة المستقبلة وأنظمتها .

وبصورة عامة، تتمثل الحصانات والامتيازات التي كفلتها اتفاقية فيينا للمبعوثين الدبلوماسيين في:

١- حرمة المبعوثين الدبلوماسيين، فللمبعوث الدبلوماسي حصانة إذ لا يجوز القبض عليه أو احتجازه بأي شكل من الأشكال، وعلى الدولة المستقبلة أن تعامله بالاحترام الواجب، وأن تتخذ جميع الإجراءات اللازمة؛ لضمان عدم الاعتداء على شخصه أو حريته أو كرامته .

وتتضح مسئولية الدولة المستقبلة عن حماية المبعوث الدبلوماسي بشكل خاص، إذا ما وجد سبب معقول يدعو للاعتقاد بأنه معرض للخطر لكنها لم تتحرك لحمايته، ولا تسأل الدولة المستقبلة إذا عرض المبعوث الدبلوماسي نفسه للخطر بصورة غير معقولة، وذلك بأن يضع نفسه في مواقف تعرضه للاعتداء عليه (كأن يندس في تظاهرة أو تجمهر ...إلخ) . كما يتمتع المسكن الخاص بالمبعوث الدبلوماسي بالحصانة والحماية نفسها المقررة لمباني البعثة الدبلوماسية، وكذلك تتمتع مراسلاته وممتلكاته بالحصانة نفسها .

أيضاً يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالحصانة الكاملة من الاختصاص المدني والجنائي والإداري المحلي في الدولة المستقبلة، وفي حالة ارتكابه فعلاً خطيراً يعاقب عليه القانون، تستطيع الدولة المستقبلة إعلانه شخصاً غير مرغوب فيه (Persona non grata) وتأمره بمغادرة أراضيها، وهو إجراء استثنائي لا تلجأ إليه الدول إلا نادراً، وفي أضيق الحدود؛ وذلك لما يحمله هذا الإجراء من مغزى ودلالات وتفسيرات .

٢- أنه بالنسبة لحرمة وحصانة مقر البعثة الدبلوماسية ودوائرها ومبانيها، فإنها مصونة، ولا يجوز لموظفي الدولة المعتمدة هذه البعثة لديها، مهما كانت صفتهم ، دخولها دون موافقة رئيس البعثة وبإذن منه وإلا كان ذلك اعتداء على حرمتها .

وتلتزم الدولة المستقبلة باتخاذ كافة الإجراءات الضرورية لحماية مباني البعثة الدبلوماسية من أي تدخل أو ضرر، يمكن أن تتعرض له، وعليها أن تمنع أي إخلال، يمكن أن ينال من أمن البعثة أو كرامتها، أو يضعها في مواقف غير لائقة أو غير مقبولة .

وكما أن لمقر البعثة ودوائرها حصانة، كذلك الحال بالنسبة لجميع محتوياتها وأثاثاتها وأموالها الموجودة فيها، ووسائل النقل التابعة لها، بالإضافة إلى وثائقها ومراسلاتها وأرشيفها، ...إلخ. فهي مشمولة كلها بتلك الحصانات .

وتستمر حرمة البعثة الدبلوماسية حتى في حالة إعلان الحرب بين الدولة المرسلة، التي تمثلها البعثة والدولة المستقبلة لها، أو في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين .

وفي حالة توتر العلاقات بين الدولتين المرسلة والمستقبلة، وما قد يفضي إليه ذلك من احتمال مهاجمة المتظاهرين لمقر البعثة، يصبح من واجب الدولة المستقبلة تعزيز إجراءات حماية البعثة، أما إذا توانت عن تقديم الحماية الكافية لها، فإنها تعتبر حينئذ مقصرة وتتحمل المسئولية عن هذا التقصير أمام الدولة المرسلة. أما في الحالات التي تكون فيها أعمال الشغب أو الأعمال العدائية غير متوقعة، أو كان التنبؤ بوقوعها صعباً، فإنه لا مسئولية يمكن أن تقع هنا على الدولة المضيفة، ومع ذلك تبقى الدولة المضيفة مسئولة عن تقديم العون الضروري للبعثة حتى بعد حدوث مثل هذا الهجوم، وعليها أن تبادر إلى تقديمه بأسرع ما تتيحه الظروف، أو تساعد عليه الأوضاع القائمة .

وبالإضافة إلى ذلك كله، تتمتع البعثة الدبلوماسية بحرية كاملة في الاتصال بكافة الجهات الرسمية في الدولة المضيفة أو المستقبلة، كما أن من حق البعثة حينما تتصل بحكومتها أو بالبعثات الدبلوماسية الأخرى أن تستخدم جميع وسائل الاتصال المناسبة، والمتاحة لها في الدولة المضيفة، هذا إلى جانب حقها في استخدام وسائلها الخاصة كالتراسل بالرموز أو الشفرة أو عن طريق الحقيبة الدبلوماسية، وهي كلها أدوات شائعة الاستخدام في مجال العمل الدبلوماسي .

وتكون حرمة المراسلات الخاصة بالبعثة وأعمالها مصونة؛ حيث لا يجوز تفتيشها أو حجزها أو الإطلاع على محتواها من قبل السلطات الرسمية في الدولة المستقبلة وإلا عد ذلك انتهاكاً لنظام الحصانات يوجب المساءلة عنه .

٣- أما بالنسبة للامتيازات الدبلوماسية، فيأتي من بينها وأهمها:

(أ) تقديم الدولة المستقبلة، وضمن نطاق تشريعها الوطني، تسهيلات للبعثة الدبلوماسية لتملك أو تأجير الأماكن اللازمة لإقامة البعثة، كما قد تقوم عند الاقتضاء بتوفير مساكن لائقة لأعضائها .

(ب) الإعفاء من الضرائب العقارية ويقصد بذلك جميع الضرائب والرسوم الوطنية والبلدية المفروضة على العقارات، التي يملكها أو يستأجرها المواطنون المحليون .

(جـ) الإعفاء من كافة الرسوم والضرائب المباشرة، وكذلك الإعفاء من الرسوم الجمركية، ويكون الإعفاء منها وفقاً على الأشياء المخصصة للاستعمال الرسمي للبعثة الدبلوماسية .

(د) إعفاء الدبلوماسيين من التشريعات الخاصة بالدخول والإقامة والسفر الخاصة بالأجانب المقيمين على أرض الدولة؛ لا تطبق عليهم هذه التشريعات .

(هـ) تسهيل مرور السيارات الدبلوماسية، وإتاحة حرية التنقل للمبعوث الدبلوماسي في مختلف أقاليم الدولة المعتمد لديها ...إلخ .

أنواع البعثات الدبلوماسية(٥):

تنقسم البعثات الدبلوماسية التي تتبادلها الدول، أو التي ترسلها إلى بعضها إلى الأنواع الآتية:

أولاً : البعثة الدبلوماسية التي تبعث بها الدولة إلى دولة أخرى ، وتتصف هذه العملية الدبلوماسية التبادلية بأنها ذات طابع ثنائي بحت؛ أي بين الدولة المرسلة والدولة المستقبلة .

وقد تأخذ هذه البعثة الدبلوماسية شكل سفارة أو مفوضية؛ تبعاً لمستوى التمثيل الدبلوماسي المتفق عليه بين الدولتين ، والسفارة هي أعلى مراتب التمثيل الدبلوماسي بين الدول، بينما تأتي المفوضية التي يرأسها عادة وزير مفوض في المرتبة التالية أو الأدنى، من حيث مستوى التمثيل .

وعلى الرغم من أن العرف الدبلوماسي السائد يقضي بأن يكون التمثيل الدبلوماسي لكل من الدولتين لدى الأخرى على المستوى نفسه، إلا أنه ليس ثمة ما يمنع أي دولة من أن تمثل بسفارة في دولة ما، بينما تمثل الأخرى لديها بمفوضية ، فهذا أمر مقبول ولا غضاضة فيه إذا كان هناك ما يدعو إليه .

وفي حالات معينة فقد تسمح الدولة للدولة الأخرى بإقامة بعثة دبلوماسية لديها، بينما تؤجل هي إرسال بعثتها إليها حتى تسمح لها ظروفها بذلك، كما أنها قد تمارس علاقتها الدبلوماسية مع تلك الدولة من خلال بعثة دبلوماسية لها معتمدة لدى دولة ثالثة جارة أو عبر بعثات خاصة، وهكذا، فهذه كلها أمور شائعة ومألوفة في العلاقات الدبلوماسية بين الدول .

ثانياً : البعثات الدبلوماسية الدائمة لدى المنظمات الدولية، وقد توسعت الدول في إقامة هذا النوع من البعثات بعد الحرب العالمية الثانية، ثم تطورت كثيراً فيما بعد؛ بسبب تزايد تلك المنظمات والهيئات الدولية الحكومية الدائمة بصورة، لم يسبق لها مثيل في تاريخ العلاقات الدولية .

ويلاحظ أنه على الرغم من تشابه القواعد القانونية المنظمة للعلاقات بين الدول والمنظمات الدولية، والقواعد القانونية المنظمة للعلاقات بين الدول نفسها، إلا أنها لا تتطابق معها بصورة تامة، ومن مظاهر هذا الاختلاف بينهما:

(أ) إن العلاقة بين منظمة دولية ودولة ما عضو فيها يمكن أن تتم على مستويين مختلفين، فالدولة قد تمثل لدى تلك المنظمة الدولية بالصورة نفسها التي تمثل بها لدى دولة أخرى؛ أي بتمثيل دبلوماسي كامل، كما أن هذا التمثيل قد يقتصر على مشاركة ممثليها في بعض أجهزة هذه المنظمة الدولية، وليس في جميع أجهزتها وذلك حسبما تسمح به ظروفها .

(ب) إن العلاقة بين الدولة العضو والمنظمة الدولية هي علاقة ثلاثية الأطراف؛ أي إنها تضم ثلاثة أطراف دوليين، إذا أخذنا في الاعتبار أن المنظمة لا تملك الإقليم الذي تتواجد فيه، وإنما يكون مقرها موجوداً في إقليم دولة ثالثة كالأمم المتحدة، التي يوجد مقرها في مدينة نيويورك بالولايات المتحدة الأمريكية، أو الجامعة العربية

بمقرها في القاهرة، أو الاتحاد الإفريقي بمقره في أديس أبابا بأثيوبيا ... وهكذا. ويستتبع ذلك بالضرورة إقدام دولة المقر على إقامة علاقات أخرى مع المنظمة الدولية التي توجد على أراضيها، بموجب اتفاقية خاصة، تحدد بشكل خاص نوع التسهيلات التي يتعين على دولة المقر توفيرها، حتى تستطيع المنظمة الدولية مزاولة نشاطاتها على أفضل وجه، كما تتضمن هذه الاتفاقية تحديد المزايا والحصانات الممنوحة للمنظمة كشخص قانوني دولي، بالإضافة إلى الأحكام الخاصة بالبعثات الدبلوماسية الدائمة، التي تبعث بها الدول إلى المنظمة ...إلخ .

انتهاء التمثيل الدبلوماسي(٦):

قد ينتهي التمثيل الدبلوماسي بين دولتين لعديد من الأسباب التي قد يكون بعضها إرادياً وبعضها الآخر لا إرادي، أي لأسباب تدفع إليها بعض الظروف الاستثنائية دفعاً وبما لا يدع ثمة مجال آخر للاختيار .

ومن أمثلة الأسباب الإرادية المفضية إلى انتهاء التمثيل الدبلوماسي بين الدول، اتفاق دولتين، وبإرادتهما الحرة معاً، على إغلاق البعثة الدبلوماسية التابعة لإحداهما في الدولة الأخرى، إذا ما نشأت ظروف اقتصادية طارئة، تحول دون استمرار احتفاظ هذه الدولة ببعثتها الدبلوماسية بصورة منتظمة ودائمة .

وفي حالات أخرى، وخلافاً للسبب السابق، فقد تقوم الدولة بسحب بعثتها الدبلوماسية من الدولة الأخرى مستخدمة هذا الإجراء كأداة لتهديدها والضغط عليها، على الرغم مما قد يحمله ذلك التصرف من احتمال قطع العلاقات الدبلوماسية بينهما، أو الدفع بالدولتين على طريق الصدام المسلح والحرب على نحو ما كان يحدث مراراً في الماضي .

أما فيما يتعلق بالأسباب اللاإرادية التي تقف وراء انتهاء التمثيل الدبلوماسي فمنها إن لم يكن أهمها على الإطلاق نشوب حرب بين دولتين؛ مما يدفعهما إلى قطع علاقاتهما الدبلوماسية ببعضهما .

وعندما يتوقف التمثيل الدبلوماسي بين دولتين، لأي من الأسباب التي سلفت الإشارة إليها يمكن لكل من الطرفين أن يعهد برعاية مصالحه

ومصالح مواطنيه المقيمين لدى الطرف الآخر، إلى دولة ثالثة .. وهنا فإن كل الاتصالات بين الطرفين المعنيين تتم بشكل غير مباشر من خلال الدولة الراعية .

ومن الأمور التي تستحق الإشارة هنا ، والتي قد يكون لتداعياتها تأثير سلبي قوي على المناخ الذي يحيط بعملية التمثيل الدبلوماسي، قيام إحدى الدولتين المعنيتين باستدعاء رئيس بعثتها الدبلوماسية لدى الدولة الأخرى بحجة التشاور معه – وهو سبب شكلي وغير حقيقي في العرف الدبلوماسي – إذ إن بقاءه لفترة طويلة بعيداً عن مقر عمله، يعتبر من المؤشرات السلبية الدالة على وجود درجة عالية من التوتر في العلاقات بين الطرفين .

وعادة ما ينظر إلى استدعاء رئيس البعثة الدبلوماسية على هذا النحو على أنه إحدى طرق الاحتجاج غير المباشر على مسلك معين غير مقبول، أقدمت عليه حكومة هذه الدولة الأخرى، وكان هذا المسلك موضع انتقاد وتذمر من قبل الدولة، التي نفذت هذا الإجراء على أن هذه الطريقة في الاحتجاج قد تتفاعل في أحد اتجاهين، فهي قد تدفع الطرف المستهدف بها إلى إعادة النظر في موقفه ودفعه إلى إزالة أسباب التوتر، التي أفضت إلى هذا الإجراء، كما أنها قد تكون سبباً نحو إحداث المزيد من التدهور في أجواء العلاقة المتبادلة، وإلى الحد الذي قد ينتهي بقطع علاقاتهما الدبلوماسية ببعضهما كلية .

المهام الرئيسة للدبلوماسية(٧):

سبق وأن أكدنا أهمية الدبلوماسية كإحدى الركائز الرئيسية والمؤثرة في إبراز القوة القومية للدولة، وفي تمكينها من حماية مصالحها العليا بالوسائل السلمية ، وفي سبيل تحقيق هذه الغاية الأساسية ، يقع على عاتق الدبلوماسية تنفيذ أربع مهام رئيسية، تكمل بعضها بعضاً وتتمثل في الآتي:

١- تحديد ما تتوخاه لنفسها من أهداف؛ استناداً إلى ما تحوزه الدولة من موارد القوة ، سواء ما كان منها متاحاً أو محتملاً، من منطلق الاقتناع التام بأنه لا يمكن أن تنفصل الأهداف المنوط بالدبلوماسية تحقيقها عن قاعدتها من الموارد القومية فهذه حقيقة مستقرة ولا خلاف عليها .

٢- كذلك وبالمثل، فإن على الدبلوماسية تحديد أهداف الدول الأخرى مع تقييم حجم قاعدة الموارد الفعلية والكامنة الداعمة لها؛ حتى يمكن تقدير الموقف معها بصورة واقعية دقيقة .

٣- وأن تقوم الدبلوماسية بتحديد إلى أي مدى، يمكن أن تلتقي أهدافها أو تتعارض مع أهداف هذه الدول الأخرى؛ فلكل من هذا التعارض أو الالتقاء دلالاته ومؤشراته وحساباته .

٤- وأخيراً يأتي دور الدبلوماسية في اختيار الوسائل الأكثر ملاءمة لطبيعة الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها؛ فوسائل التنفيذ لا تنفصل بطبيعتها عن الأهداف، والتدقيق في اختيارها أمر بالغ الأهمية، فالأهداف وآليات تحقيقها يضمهما سياق واحد لا سياقان منفصلان عن بعضهما .

ولا يخفى أن إخفاق الدبلوماسية في تحقيق أي من هذه المهام الأساسية قد يحدث ضرراً بالغاً للسياسة الخارجية للدولة، وهنا يجب ألا يغيب عن بالنا:

أولاً : أن الفشل في تقييم قوة الدول الأخرى سواء بالمبالغة (Overrating) أو التهوين (Underrating) قد ينتهي بتدمير المساعي، التي تبذلها الدبلوماسية لبلوغ أهدافها المحددة .

فالمبالغة في التقييم قد تجنح بدبلوماسية الدولة إلى الإفراط في تقديم التنازلات للخصم في مواقف التفاوض والمساومة، بل وقد يصل بها الأمر أحياناً إلى حد الاستسلام لمطالبه أو الإذعان لضغوطه تحت وهم الاعتقاد في تفوق قواه، وهو تفوق زائف لا أساس له من الواقع ولا وجود له إلا في ذهن الطرف المخدوع وحده، بمثل هذه القوة المزعومة .

أما التهوين من قوة الطرف الآخر والميل إلى الاستخفاف بها، فقد يحمل في طياته خطراً من نوع آخر، فهو يعطي إحساساً زائداً بالثقة، فضلاً عن التقليل من شأن ردود الفعل المحتملة لهذا الطرف الآخر، وقد تنتهي مثل هذه التقديرات الخاطئة وغير الواقعية بدبلوماسية الدولة إلى واحدة من ثلاث نتائج: إما التراجع،

أو الإقرار بالهزيمة، أو الاندفاع باتجاه الحرب .. وفي ظروف قد لا تكون مواتية بالمرة، وهي كلها بدائل أسوأ من بعضها، وكان يمكن للدولة أن توفرها على نفسها، إذا كانت دبلوماسيتها قد أصابت في حساباتها وتقديراتها وبنتها على أسس أكثر واقعية وموضوعية .

(ثانياً) – أنه بالنسبة للمقارنات التي تجريها الأجهزة الدبلوماسية في الدولة لأهداف سياستها الخارجية بأهداف السياسات الخارجية للدول الأخرى؛ للوقوف على ما قد يكون بينها من أوجه الالتقاء أو التعارض ، فإن لمثل تلك المقارنات أيضاً أهميتها القصوى، التي لا خلاف عليها بين المحللين .

فالتقاء تلك الأهداف ببعضها لا يخلق أى مشكلة أمام دبلوماسية الدولة ولا يضع عائقاً فى طريقها. أما فى الحالات التى يبرز فيها مثل هذا التعارض فى الأهداف .. فإن على تلك الأجهزة الدبلوماسية المسئولة أن تحدد لنفسها أى تلك الأهداف على درجة عالية من الأهمية، وبما لا يمكن التضحية به، وهل يكون الدخول مع الأطراف الأخرى فى مساومات دبلوماسية هو السبيل الأمثل لتأمينه، أم أنه قد يكون من الأجدى تركيز الجهد الدبلوماسى ودفعه باتجاه محاولة إزالة هذا التعارض فى الأهداف، على قدر الاستطاعة، باعتبار ذلك الوسيلة الأقل تكلفة ومخاطرة .

وهناك من يرون أن هذا الخيار الأخير قد يكون ممكناً وضرورياً، وذلك بأسلوب الاتفاق مع الأطراف المعنية الأخرى على إعادة تعريف تلك الأهداف؛ لإيجاد أرضية مشتركة تتيح الالتقاء عندها، وعلى نحو لا يضع المصالح الحيوية لأحد الأطراف فوق مصالح الأطراف الأخرى أو على حسابها. ويعتمد نجاح الجهود الدبلوماسية المبذولة لإزالة التعارض القائم بوسيلة إعادة تعريف الأهداف على مدى الذكاء والمهارة والخبرة، والقدرة على التأثير والإقناع، التى يتمتع بها المفاوضون فى مثل هذه المواقف التفاوضية الصعبة والحساسة .

(ثالثا) – أنه بالنسبة لسعي الدبلوماسية نحو إيجاد مناخ سلمي، يساعد على تحقيق أهداف الدولة بصورة أكثر إيجابية؛ خاصة في الظروف التي يشوبها التوتر أو العداء أو عدم الاستقرار، فإن هناك ثلاثة أدوات، تستطيع الدبلوماسية من خلالها التوصل إلى هذه النتيجة المهمة، وهي: الإقناع، والحلول الوسط، والتهديد باستخدام القوة لحمل الطرف الآخر على تغيير موقفه بصورة أكثر مرونة، مما تبدو عليه. ويعتمد ذكاء الدبلوماسية هنا على أسلوبها في استخدام كل واحدة من تلك الأدوات، وكذلك على التوقيت الأكثر ملاءمة لهذا الاستخدام .

وإذا كان هذا المنطق في التعامل مع المواقف الخارجية من قبل الأجهزة الدبلوماسية المنوط بها هذا الدور يبدو صحيحاً بوجه عام، فإن الأمر قد يكون مختلفاً بالنسبة للدول الكبرى منه بالنسبة لغيرها، فهذه الدول الكبرى وبحكم ما تحوزه من قدرات وعناصر قوة متفوقة، تفتقر عادة إلى الدافع، الذي يحفزها على تركيز جهودها الدبلوماسية على أدوات الإقناع والبحث عن الحلول الوسط، وإنما التحول بدلاً من ذلك باتجاه التركيز على أدوات التهديد والإكراه، وبما لا يدع مجالاً أمام الطرف الآخر سوى الاستسلام أو المقاومة بكل ما يترتب عليها من أخطار وتبعات. وبعبارة أخرى، فإن السلوك الدبلوماسي للدول الكبرى والنابع في أساسه من اعتبارات القوة والشعور بالتفوق والاستعلاء في مواجهة الآخرين، يميل إلى إملاء الشروط، أكثر من إهدار الوقت والجهد في البحث عن حلول متوازنة وعادلة .

الوظائف التي يؤديها الممثلون الدبلوماسيون(٨):

بداية يمكن القول أن للتمثيل الدبلوماسي ثلاثة أبعاد مهمة، هي: البعد الرمزي، والبعد القانوني، والبعد السياسي، وهذه الأبعاد الثلاثة لابد أن تكون حاضرة دائماً في أذهان الممثلين الدبلوماسيين، وهم يمارسون وظائفهم بالنيابة عن دولهم لدى الدول الأخرى .

ويقصد بالبعد الرمزي في التمثيل الدبلوماسي **(symbolic representation)**، إن الممثل الدبلوماسي هو رمز لدولته ولوضعها ومكانتها ولما تتمتع به من نفوذ سواء في محيطها الإقليمي المحدود أو في محيطها الدولي الأوسع، ويجب أن يكون الممثل الدبلوماسي قادراً على

تجسيد هذا الرمز بصورة مشرفة ولائقة في كافة علاقاته واتصالاته بالدولة المعتمد لديها .

أما البعد القانوني في التمثيل الدبلوماسي **(legal representation)**، فيقصد به أن الممثل الدبلوماسي هو الممثل القانوني لحكومته ووكيلها لدى الدولة التي يمثلها فيها، ومن ذلك أنه عندما تصدر عنه تصريحات بالنيابة عن حكومته، أو عندما يوقع على اتفاقيات معينة بتفويض صادر منها إليه، فكأن حكومته هي التي وقعتها، ومن ثم تكون حكومته ملزمة قانوناً بالوفاء، بكل ما تتضمنه تلك الاتفاقيات من تعهدات والتزامات .

وأما عن البعد السياسي في التمثيل الدبلوماسي **(political representation)**، فيقصد به مشاركة الممثل الدبلوماسي مع المسئولين في دولته في صنع سياستها الخارجية وتشكيلها على النحو، الذي يخدم مصالحها ويعزز مواقفها ويساعدها على تحقيق أهدافها، وهي مسئولية بالغة الأهمية، وينبع ذلك من كون الممثل الدبلوماسي حلقة الاتصال الرئيسية بين حكومته والعالم الخارجي، كما أنه أداتها التي تعتمد عليها في تقييمها للمواقف الخارجية، التي تكون طرفاً فيها، ويكون هذا الممثل الدبلوماسي على دراية كافية بها، وهنا تتضح أهمية دوره فيما قد يقدمه إلى حكومته من توصيات بشأن ما يمكنها انتهاجه من سياسات أو تنفيذه من إجراءات تجاه الأطراف، التي تتشارك مع دولته في مواقف دولية معينة .

ومن ناحية أخرى، فإن على الممثل الدبلوماسي أن يكون متيقظاً دائماً لكل ما يجري في الدولة المعتمد لديها؛ حتى تبقى دولته على علم تام ومستمر بحقيقة الأوضاع الداخلية في تلك الدولة، وبكل ما يمكن أن تحمله تلك الأوضاع من مؤشرات تمس مصالحها وتتطلب التصرف حيالها بصورة معينة، وهو عندما يجمع المعلومات عن الأوضاع في الدولة الأخرى، فإن عليه أن يلجأ في ذلك إلى الطرق والوسائل المشروعة، حتى إذا اكتملت تلك المعلومات وتأكد من دقتها وصدقيتها، قام بتضمينها في تقارير خاصة، يبعث بها إلى حكومته؛ حتى تتوافر على دراستها وتحليلها واتخاذ القرارات المناسبة على ضوئها .

وبالإضافة إلى كل ما سبق ، يمكننا القول:

١- إن الممثل الدبلوماسي هو المصدر الرسمي، الذي يتم الرجوع إليه للتعرف على اتجاهات دولته ونواياها، إذا لم تكن تلك الاتجاهات والنوايا معلومة بدقة، أو بالدرجة الكافية من الوضوح لدى الدولة التي يقوم بتمثيلها فيها. كما يعتبر المصدر الرسمي للبيانات والمعلومات المتعلقة بسياسة حكومته تجاه الدولة المضيفة .

٢- أنه عندما يناط بالممثل الدبلوماسي أداء هذه المهمة التمثيلية المتعددة الأبعاد، فإن عليه أن يؤديها بمنتهى الدقة والأمانة وبالدرجة القصوى من الالتزام السياسي والأدبي، مهما تعارضت قناعاته وآراؤه الذاتية مع السياسات والمواقف الرسمية المعلنة لحكومته .

٣- أنه عندما يؤدي الممثل الدبلوماسي واجبات وظيفته، فإنه يصبح من الضروري، بل ومن الأهمية بمكان ألا يقصر اتصالاته على المستويات الرسمية المسئولة في الدولة المعتمد لديها وحدها، وإنما عليه أن يسعى إلى إقامة علاقات ودية مع مختلف مؤسسات المجتمع المدني، وأجهزة الإعلام والدوائر الثقافية، وغيرها من الدوائر المعنية بصناعة الرأي العام أو بالتأثير في اتجاهاته في الدولة المضيفة؛ فهي كلها مصادر مهمة للمعلومات، فضلاً عن أنها توفر مجالاً حيويًّا للاستمالة والتأثير في المواقف والاتجاهات والمشاعر .

٤- أنه لنجاح الممثل الدبلوماسي في أدائه لمهام عمله، فإنه يجب أن يكون على اطلاع مستمر على سياسات دولته، ويقتضي ذلك بطبيعة الحال تزويده المستمر بالمعلومات والحقائق، وبما يساعده على تقديم إيضاحات دقيقة للدول الأخرى حول الأمور التي تتطلب التوضيح أو التفسير أو التصحيح. ودون هذه الدراية المستمرة بالسياسات والحقائق والمعلومات، فإن الأمر قد ينتهي بإفشال مهمة الممثل الدبلوماسي وإحباط جهوده، فضلاً عما قد يصيبه من شعور بالخذلان والمهانة .

٥- أنه يدخل ضمن المهام الأساسية للمبعوثين الدبلوماسيين إرسالهم تقارير منتظمة إلى حكوماتهم، يضمنونها ملاحظاتهم وتحليلاتهم وتوصياتهم حول المسائل والموضوعات، التي تهم دولهم في الدول التي يمثلونها فيها. وعادة ما تتضمن تلك التقارير الدبلوماسية تحليلا للتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المتوقعة في هذه الدول المضيفة، وما قد يكون لتلك التطورات من تأثيرات محتملة على مصالح وسياسات دولهم، وهي مهام تتطلب كلها من هؤلاء الدبلوماسيين شحذ مهاراتهم التحليلية، وتوظيفها بالدرجة القصوى من الكفاءة والاقتدار .

٦- تعتبر الوظيفة التفاوضية محك الاختبار الحقيقي لكفاءة دبلوماسية الدولة ومهارة ممثليها الدبلوماسيين في دفاعهم عن مصالحها، وفي محاولتهم التوصل إلى أنسب الشروط وأفضل الضمانات، التي تؤمن تلك المصالح وتحميها .وتقديراً منا لأهمية الوظيفة التفاوضية، فإننا سنفرد لها فصلاً مستقلاً، نناقش فيه كل ما يكتنف هذه الوظيفة من مؤثرات ويحيط بأدائها من عوامل وظروف .

تطور الدبلوماسية الدولية(٩):

حققت الدبلوماسية الدولية طفرة هائلة من التقدم والانطلاق بفضل ثورة الاتصالات والمعلومات، وهو ما نتج عنه اتساع آفاق وميادين العمل الدبلوماسي بصورة لم يعرف تاريخ الدبلوماسية مثيلاً لها من قبل، وإذا كان لنا أن نشير إلى أهم المعالم الدالة على عمق هذا التطور ومداه، فإننا سوف نوجزه في الآتي:

(أولا)- بروز النمط الدبلوماسي الدولي المتعدد الأطراف **(multilateral diplomacy)**، الذي يختلف عن النمط الدبلوماسي الثنائي التقليدي **(bilateral diplomacy)**، وهذا النمط الدبلوماسي المتعدد الأطراف تجسمه الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة المنبثقة عنها، كما يجسمه هذا العدد الذي يفوق الحصر من المؤتمرات والملتقيات والندوات الدولية، التي يشارك فيها الدبلوماسيون كممثلين لحكوماتهم، والتي تخدم كساحة دولية للتباحث وتبادل الآراء والأفكار حول مختلف القضايا، التي تستحوذ على اهتمام تلك الحكومات، وتتطلب إيجاد حلول دولية جماعية لها، وهي سمة بارزة ومميزة للدبلوماسية الدولية المعاصرة .

وبعبارة أخرى، فإن هذا الكم الهائل من الاتصالات الدبلوماسية أصبح يتم من خلال عدد كبير للغاية من المنظمات والأجهزة والمؤسسات الدولية المتعددة الأطراف (**multilateral agencies**)، وهذه الاتصالات الدبلوماسية الدولية الواسعة على أهميتها التي لا تنكر، تنطوي على قدر كبير من التعقيدات التي تنحو للتزايد مع تفاقم المشكلات العالمية وتشابك أبعادها وجذورها وتعدد مسبباتها، وكذلك مع الحاجة إلى إيجاد أرضية مشتركة، تسمح بتحقيق اتفاق دولي واسع حول ما يجب أن يكون عليه أسلوب مواجهتها وحلها. وهو تحد جديد وغير مسبوق، لم يحدث أن واجهته الدبلوماسية الدولية من قبل .

(ثانيا)- أنه وبفعل كل تلك التطورات الجذرية في كل اتجاه، والتي أصبحت تعم العالم من أقصاه إلى أقصاه، فإنه أصبح من الضروري بالنسبة للممثلين الدبلوماسيين؛ لكي ينجحوا في أدائهم لمهامهم بصورة مؤثرة وفعالة، أن تتوافر لهم قاعدة واسعة من المعلومات، التي تساعدهم على الإلمام بأمور كثيرة كتلك المتعلقة بالمشكلات الاقتصادية الدولية، والدعايات الخارجية الموجهة، وأساليب التحليل الاستراتيجي للمواقف السياسية الدولية بمختلف أبعادها الشائكة والمعقدة، هذا فضلاً عما يجب أن يتمتعوا به من عمق معرفي وفكري وثقافي ...إلخ. ومن أجل ذلك، يحاول هؤلاء الممثلون الدبلوماسيون الاستعانة بأعداد غفيرة من الخبراء والمستشارين، الذين أصبحت تضمهم مؤسسات العمل الدبلوماسي والذين باتوا يكونون، فيما بينهم، منظومة متكاملة من المعارف والخبرات والثقافات التي تتسع لتغطي عديدًا من الميادين والمجالات، وبما لم يكن يخطر على البال حتى وقت ليس ببعيد .

(ثالثاً)- إن من بين السمات الأخرى البارزة التي يحملها هذا التطور في آفاق العمل الدبلوماسي على المستوى الدولي، هذا التزايد غير المسبوق، الذي نلحظه بوضوح في حجم الاتصالات المباشرة بين رؤساء الدول والحكومات، متجاوزين في ذلك القنوات الدبلوماسية التقليدية بأطرها وشكلياتها الروتينية المعهودة .

وتتم هذه الاتصالات الدبلوماسية على مستوى القمة، إما بأسلوب اللقاءات الشخصية المباشرة، أو عن طريق الاتصالات الهاتفية بين

هؤلاء القادة والرؤساء، وهو ما أصبح يطلق عليه بلغة الدبلوماسية الدولية المعاصرة: دبلوماسية الهاتف **(telephone diplomacy)**. ولدبلوماسية القمة عديد من المزايا الإيجابية، كما أن لها أيضاً مشكلاتها وسلبياتها .. فمن مزاياها أنها تختزل العوائق البيروقراطية، التي كانت تحول فيما مضى دون الانطلاق في بحث المشكلات إلى مستوى رؤساء الدول والحكومات؛ لكي يقطعوا فيها بقرارات سياسية حاسمة، بمقدورها أن توفر حلولاً ناجزة لها. كما أنها تسمح بتبادل الآراء ووجهات النظر وشرح المواقف على قمة المستويات السياسية المسئولة، في تلك الدول مباشرة دون خوف مما يمكن أن يلحق بها من تشويه أو تحريف، وهو ما ينجم عن تناقل تلك الآراء عبر المستويات الدبلوماسية الأدنى أو الأقل .

وربما كانت هذه المزايا الإيجابية العديدة لدبلوماسية القمة وراء كل هذا التوسع، الذي نشهده في الاتجاه نحو الاستعانة بدورها؛ خاصة عندما تتفاقم الأمور إلى الحد الذي يصبح معه تدخل الرؤساء مباشرة فيها أمراً ضرورياً، لا مفر منه، والأمثلة على ذلك أكثر من أن يحصيها عد .

أما عن المشكلات التي تنطوي عليها دبلوماسية القمة بمفهومها، الذي سلفت الإشارة إليه، فإنها تبدو أشد ما تكون وضوحاً في افتقار الكثير من رؤساء الدول إلى الخبرة والدراية. بل والمران الدبلوماسي؛ مما يجعلهم غير قادرين على إدارة تلك الاتصالات رفيعة المستوى بالدرجة القصوى المطلوبة من الحنكة والاقتدار، وقد يكون الحل هو في استعانة هؤلاء الرؤساء بمساعديهم، ممن يستطيعون تزويدهم بما يحتاجونه من المشورة والرأي عند الحاجة، وهو أمر ليس شائع الحدوث؛ إذ كثيراً ما تأتي قرارات الرؤساء عفو اللحظة، ودون استشارات كافية مسبقة .

(رابعاً)- إن السرعة الهائلة التي أصبحت تنتقل بها المعلومات على اتساع العالم جعلت مهمة الممثل الدبلوماسي أكثر يسراً من جهة، وأكثر صعوبة ومشقة من جهة أخرى؛ فسرعة تبادل المعلومات بين أطراف تلك العمليات الاتصالية ضاعفت من فرص التواصل فيما بينهم، ولكن هذه السرعة نفسها أصبحت تتطلب أن تكون لهم قدرة عالية للغاية على تصنيف وتحليل وربط كل تلك المعلومات ببعضها، وهي القدرة التي يمكن أن تزيد وتنمو بلا شك مع الممارسة، ومع ما يحصلون عليه من مران وتدريب

في كل هذه المجالات المعرفية المتخصصة، والتي لم يكن للعالم سابق عهد بها .

إن هذا التطور البالغ الأهمية والدلالة والمتعلق بهذه الغزارة الشديدة للمعلومات وبالسرعة القياسية، وغير المسبوقة، التي يتسم بها تدفقها وتداولها بين مختلف الأطراف المتلقين لها أو المشاركين فيها ، أدى إلى نتيجتين لا تقلان أهمية عن بعضهما ، أولاهما: أنه لم يعد بإمكان الدبلوماسيين حجب المعلومات عن الرأي العام في دولهم، وأما ثانيتهما فهي: أن من يملك تقنيات ومصادر المعلومات، يمكنه أن يوظفها بالصورة التي تدعم أهداف دبلوماسيته، أو بعبارة أخرى فإن التلاعب بالمعلومة لخدمة أهداف معينة يستطيع أن يجردها من حياديتها، وهو ما يزيد من قدرتها على تضليل الرأي العام .

أيضاً وبسبب تطور تقنيات الاتصال والمعلومات، فقد اتسعت مساحة التداخل بين ما بات يعرف بالدبلوماسية الإعلامية والدبلوماسية الرسمية للدولة. وهذا التداخل غير المسبوق بين الإعلام المفتوح والدبلوماسية الرسمية بكتمانها المعروف عنها أصبح يفرض على الدبلوماسيين أن يخرجوا عن صمتهم وتحفظهم التقليدي، وأن يتعلموا كيف يتعاملون مع غيرهم، وهم أكثر انفتاحاً على وسائل الإعلام الدولي؛ حتى لا تفوتهم فرصة استثمار هذه الإمكانية الجديدة في دعم المواقف الدبلوماسية لدولهم؛ فالإعلام الدولي بأدواته البالغة التطور أو الفائقة الحداثة أصبح قادراً على النفاذ – وبعمق كبير – إلى المخابئ الدبلوماسية واقتحامها والكشف عن خباياها وأسرارها أمام الرأي العام العالمي، وهو ما أفقد الدبلوماسية قدرتها التي تميزت بها في الماضي على المداراة والمراوغة والقدرة العالية على التعتيم والكتمان، حتى أنه لم يعد أمامها من خيار آخر تتصرف به سوى مصادقة خصمها التقليدي: الإعلام أو على الأقل التعايش معه على نحو، يختلف به عما كان يحدث في الماضي، عندما كانا يقفان من بعضهما على طرفي نقيض .

على أن هنالك من لا يزال يرى أن التداخل المتزايد بين الدبلوماسية الإعلامية المفتوحة إلى أبعد الحدود، والدبلوماسية الرسمية التي ما تزال على تحفظها إلى حد ما ، يمكن أن يلحق الأذى بدبلوماسية الدولة عندما يصبح سرها مكشوفاً أمام خصومها، بينما يختلف الأمر بدرجة كبيرة عندما يحدث العكس، وتكون أسرار خصومها هي المكشوفة

أمامها؛ أي إن التداخل بما يصحبه من انكشاف متزايد هو سلاح ذو حدين فهو يجلب الضرر كما يمكن أن يجلب النفع في آنٍ واحد، وهنا تكمن المعضلة الحقيقية .

(خامساً)- إن من بين معالم التطور الأخرى في توجهات الدبلوماسية الدولية وأدواتها، أن أصبح اتصال الحكومات بشعوب غير شعوبها مباشرة، أمراً بالغ الأهمية والدلالة بمعيار ما هو متاح للدبلوماسية الدولية المعاصرة من قدرات، غير مسبوقة على التأثير والتواصل عبر الحدود .

ومن أبرز علامات هذا التحول الثوري الجديد في وسائل العمل الدبلوماسي، أنه أصبح من المألوف – خاصة في ظروف الأزمات الإقليمية – ظهور رؤساء الدول الأطراف في تلك الأزمات على شاشات التليفزيون، وهم يخاطبون شعوب الدول الأخرى، على الرغم من تدهور العلاقات معهم وانحدارها إلى أدنى مستوياتها، وبات هذا النهج المستحدث في الدبلوماسية الدولية المعاصرة معروفاً بدبلوماسية الرؤساء. كما قد يوصف أحياناً بالدبلوماسية الشعبية؛ لكون الطرف الآخر المخاطب من قبل الرئيس هو شعب الدولة الأخرى، وليس الحكومة المسئولة فيها .

إن كل هذه التغيرات التي سلفت الإشارة إليها، ليست على أهميتها الشديدة سوى بضعة مؤشرات، تحاول أن تصور طبيعة ما يمكن أن يحمله إلينا المستقبل القريب من تطورات جذرية بالغة العمق والتأثير، فما تحدثه تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات الآن، وما سوف تحدثه بكل تأكيد غداً، هو قفزة هائلة على طريق التواصل الإنساني لم يسبق لها مثيل، وسوف تترك انعكاساتها وتأثيراتها الشاملة على كافة ميادين النشاط الدبلوماسي؛ ليبدأ معها فصل جديد وربما مختلف تماماً عن كل ما سبق في تاريخ الدبلوماسية الدولية، وهو احتمال وارد تماماً ولا ينبغي استبعاده بحال .

نماذج لممارسات الدبلوماسية الدولية المعاصرة

من أبرز النماذج التي تبلورت في العقود الأخيرة عن ممارسات الدبلوماسية الدولية المعاصرة:

(١) **الدبلوماسية المتعددة الأطراف** : (Multilateral Diplomacy)

وهي الدبلوماسية التي تخرج على نحو ما سبق، وأشرنا إليه عن الإطار الثنائي التقليدي؛ لتصبح هذا النوع من الممارسات الدبلوماسية، التي تتعدد الأطراف المشاركة فيها على نطاق دولي واسع ومستمر [١٠] .

ومن الصور الرئيسية التي تتمثل عليها ممارسات الدبلوماسية المتعددة الأطراف : دبلوماسية المؤتمرات الدولية (Conference Diplomacy)، التي تتسم بكونها دبلوماسية مفتوحة وكذلك بدرجة عالية نسبيًا من العلنية والحضور الدولي ومن القدرة على التواصل والانتشار .

ومن إيجابيات دبلوماسية المؤتمرات: قدرتها العالية على توفير قنوات عديدة ومتنوعة، تستطيع الدول من خلالها البحث في جذور المشكلات الدولية التي تعنيها، وتؤثر في مصالحها المشتركة ، ومحاولة إيجاد حلول عملية لها، فضلاً عن أنها تتيح لها الدخول في نقاشات واسعة ومتعمقة حول القضايا، التي تعقد تلك المؤتمرات الدولية من أجلها؛ والتي اتسعت لتشمل كافة مجالات النشاط الدولي الإنساني .

أما الصورة الأخرى للدبلوماسية المتعددة الأطراف ، فهي الدبلوماسية البرلمانية (Parliamentary Diplomacy)، التي تسعى إلى تحقيق توافق دولي عام حول إحدى القضايا أو المشكلات من خلال حشد التأييد الذي تقدمه وتؤازره غالبية من الدول، وعادة ما يتم ذلك في أروقة المنظمات والهيئات الدولية المختلفة. وتتشابه الأساليب المستخدمة في تعبئة هذا التأييد الدولي الواسع، مع ما يحدث داخل البرلمانات الوطنية للدول؛ حيث يزيد الاعتماد على أساليب المناورة وعلى محاولة إرضاء المصالح المتعارضة بمحاولة التوفيق بينها. لكن – ورغم أهمية تلك الأدوات والأساليب – فليس ثمة ما يضمن نجاحها دائماً في تحقيق النتائج المرجوة منها، إذ قد تمنى هذه الجهود الدبلوماسية الدولية بالإخفاق؛ خاصة عندما يتعذر التوفيق بين مصالح تلك الأطراف بصورة مقبولة أو مرضية لأطرافها .

وتجدر الإشارة إلى أن الدبلوماسية البرلمانية بالمقاييس المتعارف عليها الآن وجدت أول تطبيق عملي لها في ظل عصبة الأمم، وتمثل ذلك في إفساحها المجال أمام طرح المشكلات الدولية وقتها للمناقشة العامة؛ مما مكن مختلف الدول الأعضاء في هذه المنظمة العالمية الجديدة، سواء كانوا أطرافاً مباشرين في تلك المشكلات أو كانوا بعيدين عنها ، أن يبدوا آراءهم، ويقدموا تصوراتهم للحلول الملائمة لطبيعة المشكلات المثارة، ثم كان الأمر يطرح بعد هذا كله للتصويت عليه؛ بغية التوصل إلى أنسب القرارات والتوصيات .

ثم جاءت الأمم المتحدة بعدها لتتوسع بمختلف أجهزتها وفروعها في تطبيق تلك الإجراءات، حتى أصبحت الدبلوماسية البرلمانية النمط الغالب على دبلوماسية المجتمع الدولي كله .

وقد تعددت المشكلات المطروحة للمناقشات الدولية؛ بحيث شملت كثيرًا من القضايا والنزاعات الإقليمية، والأزمات الدولية ومشكلات البيئة، وحقوق الإنسان، والانتشار النووي، والإرهاب الدولي، والعلاقات الاقتصادية بين دول الشمال والجنوب، وحوار الثقافات والحضارات، وأمن المعلومات، وما إلى غير ذلك من القضايا والموضوعات، التي تستحوذ على اهتمامات المجتمع الدولي في الآونة الراهنة .

وعلى الرغم من الإيجابيات الكثيرة التي تقترن بتطبيق هذا النهج الدبلوماسي المتميز في العلاقات الدولية، إلا أن هناك من عابوا عليه الآتي:

١- إن الدبلوماسية البرلمانية، أو دبلوماسية المنظمات الدولية تعمل على تفتيت الرأي حول المشكلات المطروحة على بساط البحث والمناقشة بين أغلبية من اتجاه معين وأقلية من اتجاه آخر ، ويمكن أن يبقى مثل هذا الانقسام في الرأي على تلك المشكلات معلقة بلا حلول؛ خاصة عندما تصدر القرارات فيها ضد إرادة أو على غير رغبة أطرافها المباشرين، وتكون النتيجة في غالب الأحيان المزيد من التوتر الدولي، وهي معضلة ليس من السهل التغلب عليها دائماً .

٢- إن مناقشة أجهزة المنظمات الدولية للمشكلات المطروحة عليها غالباً ما تجري ضمن الحدود المباشرة لتلك المشكلات. وقد برهنت

التجارب العملية على صعوبة حل كثير من المشكلات الدولية من جذورها، إلا إذا ربطت بمشكلات أكبر منها؛ حيث تشكل هذه المشكلات الأخيرة الإطار العام والواسع لها .

٣- إن الدبلوماسية البرلمانية كما يطلق عليها منتقدوها هي دبلوماسية المكبرات الصوتية، التي تقوم على السباب وإطلاق العنان في توجيه الاتهامات غير المسئولة، وأحياناً دون الاستناد إلى دليل، ومن ثم فإنها بنهجها هذا تخرج عن أصول الدبلوماسية الهادئة، التي تعتمد على المنطق والإقناع في أجواء مفعمة بروح الاحترام المتبادل والرغبة المشتركة في التوصل إلى اتفاقات عادلة، تأخذ في اعتبارها مصالح كافة الأطراف، دون تحيز أو تمييز [١١] .

ويأتي الرد على تلك الانتقادات وغيرها بأن المهمة الأولى للدبلوماسية هي الدفاع عن المصالح الحيوية للشعوب والمجتمعات، التي يكون من حقها أن تعرف كل ما يدور على الساحة الدولية من خلال قنوات الاتصال المفتوحة أمامها، وهو ما يتفق وطبيعة المبدأ الديمقراطي الذي قوامه المصارحة بالحقائق، وليس تكتمها أو المداراة والتعتيم عليها، وأنه لذلك تعتبر الدبلوماسية البرلمانية أكثر نماذج الدبلوماسية الدولية وضوحاً وشفافية .

وأياً ما كان الرأي حول الدبلوماسية البرلمانية، وسواء كان معها أو ضدها، فقد أكدت هذه الدبلوماسية نفسها كنمط دبلوماسي له أهميته الكبيرة ووضعه المتميز، وتقطع كل الشواهد والمؤشرات باطراد نموها وازدهارها في عالم تشتد حاجته إليها؛ فهي لم تعد دبلوماسية المؤتمرات الدولية الضعيفة والشكلية السابقة، وإنما أصبحت دبلوماسية ديناميكية وإيجابية، وفي أعلى مستويات القدرة على الجذب والتأثير .

٢ – <u>الدبلوماسية الوقائية</u>: (Preventive Diplomacy)

تعتبر الدبلوماسية الوقائية من أبرز الأنماط الدبلوماسية الدولية التي أمكنها معايشة مرحلتي الحرب الباردة وما بعدها، ولم تتراجع أهميتها أو حاجة المجتمع الدولي إليها، على الرغم من الاختلاف الجذرى في ظروف هاتين المرحلتين التاريخيتين، وفي طبيعة المؤثرات التي اكتنفت كلا منهما [١٢] .

كان المبادر إلى طرح مفهوم الدبلوماسية الوقائية في العلاقات الدولية هو داج همرشيلد، الأمين العام للأمم المتحدة في الفترة من ١٩٥٣ حتى ١٩٦١، وهي الفترة التي كانت واحدة من أعنف فترات الحرب الباردة، وأكثرها خطورة على السلم والأمن الدوليين .

ارتكز هذا المفهوم الوقائي للدبلوماسية على قناعة، مفادها أن الأمم المتحدة لا تستطيع بسبب الضغوط العنيفة التي تتعرض لها وتؤثر سلباً في أدائها وفي العلاقات المتبادلة لأعضائها، أن تنهض بدور فعال في إدارة الصراعات الدولية التي يكون أطرافها المباشرون الدول الكبرى نفسها وهي الدول التي تستأثر بسلطة الفيتو أو بحق الاعتراض في مجلس الأمن الدولي، والتي تستطيع بها أن تشله وتعجزه تماماً عن التصرف بمسئولية وفاعلية في الرد على التهديدات الخطيرة، التي يتعرض لها السلم والأمن في عديد من مناطق العالم .

على أن الأمر كان مختلفاً برمته مع الصراعات الإقليمية المحدودة الواقعة على هامش صراعات الدول الكبرى أو على مقربة منها ، فجهود الأمم المتحدة في التعامل معها كانت تنحصر أكثر في محاولة دفع تلك الصراعات الإقليمية بعيداً عن هذه الدائرة الخطيرة، دائرة تورط الدول الكبرى فيها أو اشتباكها معها، وكان المدخل إلى ذلك هو محاولة إيجاد حلول؛ يمكنها الإبقاء على الطابع المحدود لتلك الصراعات، والحيلولة دون تصاعدها أو تدويلها على نطاق عالمي واسع بأي شكل من الأشكال.

وفي مرحلة ما بعد الحرب الباردة ، تبنى الدكتور بطرس غالي الأمين العام للأمم المتحدة (١٩٩١ – ١٩٩٦) مفهوم الدبلوماسية وقائية من جديد، وإن كان قد حاول أن يطرحه على العالم بشكل أكثر ملاءمة لظروف المرحلة التاريخية الجديدة وإلى الدرجة التي احتلت الدبلوماسية الوقائية معها موقعاً متقدماً بل ومتميزاً للغاية في أجندته العالمية للسلام **(Agenda for Peace)** والتي حاول فيها توضيح أهداف الدبلوماسية الوقائية، وعناصرها، وآلياتها، وتبعاتها، ومسئولية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة عنها في منظومة مترابطة من المفاهيم والأفكار والتصورات والإجراءات .

وقد تركز اهتمام الدبلوماسية الوقائية، وفق هذا الطرح الجديد حول مفهوم الاحتواء المبكر للأزمات الدولية **(early containment)**، بالتصدي

لمعالجة أسبابها والنفاذ إلى جذورها في العمق، وبهذا يمكن منع تـدهورها وانفجارها وتمدد أخطارها في كل اتجاه .

ويتطلب نجاح جهود الاحتواء المبكر، كـأداة رئيـسية مـن أدوات الدبلوماسية الوقائية، الاستشعار الدقيق لمواقف الأزمات، وتفهم أسـبابها، وتحديد الأطراف المسئولين عن تحريكها، وتقييم الأضـرار والتـداعيات التي يمكن أن تؤثر بها الأزمة على المصالح العليا لأطرافها ...إلخ .

ومثل هذه الجهود الدبلوماسية التي تمثل متطلباً مهمًّا وأساسياً مـن متطلبات التنفيذ الفعال للدبلوماسية الوقائية، يمكن أن تقوم بها أطراف ثالثة أو وسطاء تنصب مساعيهم على محاولة تقريب مواقف أطراف الأزمـة من بعضهم البعض، من خلال إقناعهم بأهمية التحول عنها باتجاه اتخـاذ مواقف أكثر إيجابية مما يزيد من فرص تسويتها سلمياً. ولا يخفي أن أداء هذه الأدوار الدبلوماسية الوسيطة والمتوازنة، يتطلب ممن يقومـون بهـا التمتع بمستوى عال من الخبرة والمهارة، ولاسيما فـي مجـال الإقنـاع والبحث عن الحلول الوسط. وتبدو أهمية توافر مثل هذه السمات السلوكية المحايدة لأدوار الأطراف الوسيطة بدءً من اللحظة، التي يدخلون فيها إلى معترك الأزمة، وانتهاء بما قد يتوصلون إليه من نتائج، تحظـى بدرجـة عالية من القبول والتوافق من قبل كافة أطراف الأزمة .

وإلى جانب هذه الأدوار الدبلوماسية الوسيطة ونظم الإنذار المبكـر والاستشعار عن بعد ، فإن هناك منظومة أخرى من الآليات، التي لا تقـل أهمية عن سابقتها، والتي يمكن للدبلوماسية الوقائية الاعتماد عليها في منع العنف **(violence prevention)**. ومن تلك الآليات على سبيل المثال: إعـادة بناء المؤسسات المجتمعية في الدول المهددة بانفجار العنف فيها، والإسهام في تنمية تلك الدول والمجتمعات اقتـصادياً ومحاولـة تلبيـة الحاجـات الإنسانية الأساسية لشعوبها، وتهدئة مخاوفها الأمنية، ونشر الديمقراطيـة فيها، والنهوض بنظمها ومؤسساتها التعليمية، وحماية حقوق الإنسان مـن أي انتهاك أو عدوان يمكن أن يقع عليها، وتشجيع لغة الحوار والتـسامح، واستثارة الحافز على التفاوض بين الأطراف المتنازعة في الداخل كبـديل للاحتكام إلى لغة العنف والحرب، وإيجاد الأطر المؤسسية المنظمة، التـي يمكن أن تتم فيها مثل تلك الحوارات، مع محاولة تبديد الشكوك المتبادلـة التي تحملها أطراف تلك النزاعات الداخلية لبعـضها، وتغييـر إدراكـات الأطراف المهددة بأخطار العنف والصراع، وتجفيف المـوارد المـساندة

للعنف أو الداعمة لمواقف أطرافه، وإقامة روابط من التعاون المشترك بين المجتمع الدولي بكافة منظماته ومؤسساته من حكومية وغير حكومية، والفاعلين الوطنيين والإقليميين في كل مكان، ...إلخ .

ولا يخفى أن إيجاد مثل هذه المنظومة المتكاملة والضخمة من الآليات والبرامج والسياسات، والتي يمكنها توفير الأسس الضرورية المطلوبة للدبلوماسية الوقائية وفق هذا المفهوم الوقائي المتطور الجديد، هو أمر من الصعوبة بمكان، ومن ذلك أنه ولكي تخرج هذه الأفكار والمفاهيم من الإطار النظري المجرد لتصبح واقعاً دوليًّا حقيقيًّا ومعاشاً، فإن الوضع يبدو الآن وكأنه فوق طاقة المجتمع الدولي، الذي يمتلئ بالكثير من عوامل التوتر والانقسام والصراع، ويواجه تحديات قل أن شهد مثيلاً لها من قبل، وهذا هو أصعب ما في الأمر كله .

٣- دبلوماسية القمة: **(Summit Diplomacy)**

يقصد بهذا النمط الدبلوماسي اللقاءات والمؤتمرات التي يعقدها رؤساء الدول والحكومات فيما بينهم؛ من أجل التشاور وتبادل وجهات النظر، وشرح المواقف والسياسات التي تخص دولهم حول قضايا معينة تؤثر في الصالح المشترك للأطراف المشاركين في لقاءات القمة (١٣) .

وقد تفضي هذه اللقاءات والمشاورات على مستوى القمة، سواء تمت في إطار ثنائي بحث، أو في إطار متعدد الأطراف إلى بعض القرارات السياسية المهمة أو إبرام بعض الاتفاقات، أو التوصل إلى ترتيبات معنية يلتزم هؤلاء القادة والرؤساء بتنفيذها .

ولدبلوماسية القمة التي تنوعت تطبيقاتها والآليات المستخدمة فيها كثيراً عن ذي قبل، عديد من المزايا والإيجابيات، ومن ذلك أنها قد تنجح أحياناً في تحقيق طفرات **(Breakthroughs)**، أو اختراقات غير متوقعة لبعض القضايا الدولية الصعبة والمعقدة، عندما يتفق هؤلاء القادة على حلها بصورة مرضية لصالح أطرافها، وهي نتيجة قد يكون من غير الممكن تحقيقها على المستويات الدبلوماسية الأقل، والتي تتسم عادة بدرجة عالية من الروتينية والبيروقراطية والجمود. ومن هنا، فإن دبلوماسية القمة قد تستطيع وبدرجة أكبر من القدرة والفاعلية اختزال الحواجز البيروقراطية، التي تقف كسدود مانعة، وتحول في كثير من الأحيان دون التوصل إلى نتائج إيجابية سريعة، عندما تترك هذه المهمة

للأجهزة الدبلوماسية العادية، حيث تستهلك الإجراءات الروتينية بشكلياتها وتعقيداتها الكثيرة معظم طاقات العمل الدبلوماسي، وتفقـده كثيـرًا مـن مصادر قوته وحيويته وإبداعه وابتكاريته .

على أن أكثر ما يعيب دبلوماسية القمة هو كثرة انشغالات هـؤلاء القادة والرؤساء؛ مما يقلل كثيراً من درجة تركيزهم على قضايا السياسة الخارجية بشكل خاص، كما أن عدم درايتهم أحياناً بمختلف الجوانب المعقدة للقضايا والموضوعات التي تدخل في إطار مباحثاتهم ومشاوراتهم خلال لقاءات القمة التي يعقدونها، تضطرهم للرجوع إلى مستشاريهم لتبادل الرأي معهم، قبل أن يقدموا على التوقيع على إعلانات أو اتفاقات أو تعهدات قد يصعب عليهم، فيما بعد التحلل منها أو التراجع عنها، وهو الأمر الذي تناولناه بالإشارة إليه، وتقييم ما قد يكون له أو عليه في موضع سابق .

٤- <u>دبلوماسية الأزمات</u>: **(Crisis Diplomacy)**

تتعدد الأسباب التي تكمن وراء كل هذا الاهتمام الدولي المتزايد بما يعرف بدبلوماسية إدارة الأزمات الدولية، وهي الأزمات التي تنبثق كلها من ظروف عالمنا المعاصر بكل ضغوطه وتوتراته وتفاعلاته المعقدة، وبكل ما لتلك الأزمات المتكررة من مضاعفات خطيرة على سلم العالم وأمنه واستقراره، وتتمثل أبرز خصائص هذا العالم، الذي يفرز باستمرار كل تلك الأزمات في:

(أ) أنه عالم الصراعات الدولية الكثيرة المحتدمة في معظم مناطق العالم، هي الصراعات التي ينتج عن استمرار تفاقمها وتدهورها نشوب هذه الأزمات الكثيرة المهددة للسلم الدولي .

(ب) أنه عالم المصالح الدولية المتعارضة، والتي تتقاطع مع بعضها في كل اتجاه، وذلك على الرغم مما نشهده من كثافة غير معهودة في علاقات الاعتماد الدولي المتبادل، والتي لم تترك مجالاً واحداً من مجالات الحياة الدولية أو النشاط الإنساني العام، إلا وامتدت إليه وأثرت فيه .

(جـ) أنه عالم الكيانات الدولية الكبيرة، وهو ما يضع الكيانات الصغيرة أو الضعيفة في مواجهة تحديات هائلة، لا قبل لها على مقاومتها أو التغلب عليها ، وهذا الوضع غير المتكافئ بالمرة يشكل

في حد ذاته مصدراً مهماً آخر من مصادر التوترات والأزمات الدولية [١٤] .

ومن واقع هذا الواقع الدولي المتفجر والممتلئ بكل أسباب التهديد وعوامل الخطر، فإنه أصبح من الضروري والمهم أن تكون الدول، كل الدول، أكثر حضوراً في مواجهة تلك الأزمات الدولية، سواء كانت حقيقية أو محتملة، كما أصبح من واجبهم أن يتحصنوا بالفكر الواقعي والاستعداد المناسب لإدارتها، والتعامل معها بكفاءة لتجنب أضرارها ودرء أخطارها، مع محاولة الاستفادة مما قد يكون لها من مزايا أو إيجابيات، من منطلق الاقتناع بأن الأزمة على ما تحمله من أخطار وأضرار فإنها ليست شراً دائماً .

وتبقى الإشارة هنا إلى أنه لكي تنجح دبلوماسية إدارة الأزمات في تحقيق أهدافها في المواقف، التي عليها أن تتحرك فيها بالفكر والتخطيط والأداء الفعال، فإن ثمة متطلبات أساسية يجب أن تتوافر لها، ومنها:

١- القدرة على التشخيص الواقعي والدقيق للأسباب الحقيقية، التي فجرت الأزمة .

٢- التصميم السليم لخطة التحرك، التي ستنطلق منها هذه الدبلوماسية في إدارتها للأزمة .

٣- بذل الجهود الضرورية لحشد التأييد الخارجي، الذي يمكن التعويل عليه كقوة داعمة و مساندة لتحركات الدولة في موقف الأزمة .

٤- المتابعة والتقييم المستمر للنتائج المتحققة في كل مرحلة من مراحل تطور الأزمة؛ حتى يمكن تحديد مسارات التحرك البديلة، إذا استجد من الأمور ما يدعو إلى التحول في اتجاه مختلف .

٥- الدبلوماسية الاقتصادية: (Economic Diplomacy) [١٥]

برز هذا النمط الدبلوماسي في فترة الحرب الباردة، ثم تزايدت أهميته كثيراً في المرحلة، التي أعقبت انتهاءها بسبب تضاعف تأثير العوامل الاقتصادية في العلاقات الدولية المعاصرة، بصورة لم يسبق لها

مثل حيث أصبحت الدبلوماسية الاقتصادية واحدة من أكثر أدوات القوة الناعمة (soft power) أهمية .

وقد حدث هذا التحول المهم في مسيرة الدبلوماسية الدولية؛ نتيجة تصاعد مستوى الاعتماد الدولي المتبادل (interdependence / mutual-Dependence)، وتعاظم تأثيرات العولمة (Globalization)، وما توعز به مفاهيمها الأساسية من حيث أهمية إقامة نظام اقتصادي ليبرالي عالمي مبني على حرية المبادلات، وتكامل الأسواق، وحرية انتقال رؤوس الأموال والتكنولوجيا عبر الحدود القومية للدول، فضلاً عن الحاجة إلى توسيع مناطق التجارة الحرة في العالم وهو ما ترتب عليه بالفعل أن كثرت تلك المناطق الحرة وتعددت وانتشرت في عديد من الأقاليم والقارات .وقد تدعم هذا التحول الضخم الجديد تراجع دور القوة العنيفة (hard power) في العلاقات الدولية؛ خلافاً لما كان عليه الحال في الماضي .

ومما يؤكد أهمية هذا الاتجاه الجديد، ويبرهن على ما أصبح له من قوة وتأثير في العلاقات الدولية الراهنة، أن أساس تقييم قوة الدول وتحديد مكانتها في النظام الدولي أصبح المعيار الاقتصادي وليس المعيار العسكري، ونظرة على خريطة القوى الكبرى في العالم اليوم، سوف تكشف لنا بكل وضوح أن مجموعة القوى الصناعية المتقدمة (مجموعة الثمانية ثم مجموعة العشرين) تكاد تكون هي المهيمنة على السياسات الاقتصادية للعالم .. هذا إذا لم نتحدث عن الدبلوماسية الاقتصادية للاتحاد الأوروبي، أو الدبلوماسية الاقتصادية للصين، التي انتقلت بها إلى مصاف القوى الاقتصادية والصناعية العظمى في العالم؛ حتى أصبحنا أمام ما بات يطلق عليه المعجزة الاقتصادية الصينية .

كذلك فإن المؤسسات الاقتصادية والنقدية الدولية كالبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، ووكالة التنمية الدولية ، ومنظمة التجارة العالمية وغيرها، أصبحت تمارس وبقوة متزايدة تأثيرات هائلة على هذا النمط من الدبلوماسية الاقتصادية، كما أمكنها تطوير الآليات التي تستخدمها في التأثير على سياسات الدول، حتى في غير المجال الاقتصادي البحت، وبصورة فاقت كل التوقعات .

أما عن الأدوات التي تعتمد عليها الدبلوماسية الاقتصادية في تحقيق أهدافها، كمصدر مهم من مصادر القوة الناعمة، فهي كثيرة ومتنوعة، وهي تنقسم بصورة عامة إلى منظومتين رئيسيتين من الأدوات: الأولى وتقوم على تقديم الحوافز والإغراءات للتأثير في مواقف وسياسات الدول الأخرى، بينما تقوم الثانية على توقيع العقوبات والجزاءات الاقتصادية وصولاً إلى النتيجة نفسها .

٦- **الدبلوماسية الثقافية (Cultural Diplomacy):**

تمثل الدبلوماسية الثقافية نمطاً جديداً ومتطوراً ومهمًّا من أنماط الدبلوماسية الدولية المعاصرة، وقد ساعد على ذلك تزايد تأثير الدبلوماسية الثقافية؛ ثورة الاتصالات والمعلومات، التي اتسع مداها حتى شمل العالم بأسره، وما فتح آفاقاً تكاد تكون بلا حدود أمام أنشطة الدبلوماسية الثقافية؛ بالإضافة إلى ما أصبح يعلقه المجتمع الدولي من أهمية كبيرة على حوار الثقافات والحضارات، كركيزة مهمة في إحداث التقارب وتنمية التفاعل والتواصل بين الشعوب والمجتمعات المختلفة، وهو ما يعزز في النهاية من أواصر السلم في العالم، وبخاصة عند هذه المرحلة الحرجة من تطور العلاقات الدولية .

وينسب إلى ثورة الاتصالات والمعلومات أنها ساهمت بقوة واضحة في تقليص الفواصل النفسية والمذهبية والثقافية والحضارية والعنصرية والمكانية، التي باعدت بين الشعوب والمجتمعات ، كما قامت بدور كبير في بلورة مستويات عالية وغير مسبوقة من الإدراك المتبادل بينها، وهو ما أبرز الحاجة المستمرة إلى ابتكار وسائل وآليات جديدة، يستطيع العالم من خلالها العيش في توافق وسلام، بعد أن أنهكته الصراعات والحروب، وهذه كلها أمور تزيد من أهمية الدبلوماسية الثقافية في ربط دول العالم وتقريبها من بعضها في إطار من القيم والمثل والمبادئ الإنسانية والأخلاقيات المشتركة، والتي بدت في الماضي أقرب إلى الوهم والخيال منه إلى الواقع .

وربما يكون من الضروري التذكير هنا بأن تضاؤل نشوب مواجهات عسكرية مباشرة بين الدول الكبرى في المجتمع الدولي، قد ترتب عليه أن لم تعد القضايا العسكرية في علاقات هذه الدول الكبرى ببعضها على المستوى نفسه من الأهمية، التي كان لها في الماضي، وإنما حلت مكانها قضايا أخرى ذات طبيعة مختلفة، ومنها على سبيل المثال:

المشكلات المتعلقة بالتجارة الدولية والمساعدات الاقتصادية ، وقضايا التعاون العلمي والتكنولوجي والتبادل الثقافي بين الدول، ومشكلات البيئة وحقوق الإنسان، ...إلخ. وهي كلها أمور تدخل ضمن اهتمامات الدبلوماسية الثقافية، كما تعتبر امتداداً طبيعياً لأهدافها بشكل أو آخر .

وضمن هذا السياق نفسه يقال أنه إذا كانت احتمالات الصدام العسكري بين الدول الكبرى قد تقلصت كثيراً عن ذي قبل، فإن هذه الاحتمالات ما تزال قائمة وبشدة بالنسبة للدول الصغرى، ويبرهن على ذلك هذا السجل الحافل من الصراعات العنيفة، التي نشبت بينها في الماضي وما تزال مشتعلة في الحاضر، والتي من المحتمل أن تبقى كذلك في المستقبل. وهذه الصراعات المنتشرة على امتداد العالم لن يمكن التخلص منها إلا بتنمية العلاقات الثقافية بين الدول الأطراف فيها؛ إذ إنها هي وحدها الكفيلة بإزالة أسباب سوء الفهم والخوف والشك ومشاعر الكراهية التي تحملها تلك الدول لبعضها البعض .

وإذا جئنا إلى محاولة إبراز الأهداف الرئيسية للدبلوماسية الثقافية، يمكننا القول بأن هذه الدبلوماسية تهدف بالأساس إلى إحداث تغييرات إيجابية في مضمون التصورات، والانطباعات التي تحتفظ بها الدول عن بعضها، والتي تؤثر في سلوكياتها واتجاهاتها وفي تعبيرها عن مواقفها ...إلخ. ولا تتوقف مهمة الدبلوماسية الثقافية عند الأمور المتعلقة بالعلاقات العامة أو ببناء الصور (**Image Building**)، وتغيير الانطباعات أو إدارة الدعايات السياسية الموجهة للخارج، وإنما تتجاوزها إلى محاولة النفاذ إلى روح الشعب الآخر والعمل على تفهمه، واستكشاف بعض الجوانب الخافية فيه بشكل موضوعي وصحيح، واتخاذها منطلقاً لتصويب مسار العلاقة معه وإعادة بناء تلك العلاقة على أسس مختلفة أكثر واقعية وإيجابية من سابقتها .

أما عن الأدوات التي يمكن للدبلوماسية الثقافية الاعتماد عليها في تحقيق أهدافها، فيأتي من بينها:

أولاً : بذل كافة الجهود الدولية الضرورية لبناء شبكة عالمية واسعة من علاقات التعاون المشترك في مختلف المجالات العلمية والثقافية والتكنولوجية والإعلامية، ...إلخ، فمن خلال تلك الشبكات الدولية المتشعبة والمترامية الأطراف يصبح بالإمكان تزويد الدول بكل

المعلومات والحقائق، التي تحتاجها لدعم جهود التنمية فيها، وبمختلف أبعادها الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية .

ومثل هذه الترتيبات والتدابير الدولية المشتركة، وسواء اتخذت طابعاً عالميًّا أو إقليميًّا أو كليهما معاً، يمكن أن تكون بالغة الفعالية والتأثير في مجال القدرة على تعزيز الإحساس بالأمن والاستقرار في العالم ، وربما على نحو أفضل بكثير، مما كانت تفعله الأحلاف العسكرية ومواثيق الأمن المتبادل وغيرها، فهذه المواثيق العسكرية حصرت اهتمامها في الاحتياجات الأمنية للدول بمفهومها الضيق والمباشر ولم يكن لها شأن بالحاجة إلى تعميق أواصر الفهم المتبادل أو التجاوب النفسي بين الدول الأطراف فيها. وفي ظل هذا الوضع الذي ساد في الماضي، توارت أهمية الترتيبات الثقافية والعلمية الدولية، التي كان من الممكن إذا ما وجدت أن تفتح أمام الدول الكثير من القنوات، التي يمكن عن طريقها تبادل المعلومات في شتى الأمور والمجالات، وهو البعد الذي غاب عن العلاقات الدولية في مرحلة ما قبل بزوغ الثورة المعلوماتية والاتصالية التاريخية التي نشهدها الآن .

ثانياً : العمل على بلورة سياسات واستراتيجيات ثقافية جديدة تعبر عن منظومة القيم الأساسية، التي تتشارك فيها كل المجتمعات الإنسانية التي يضمها عالمنا المعاصر، ومن أبرز هذه القيم:
إعلاء مكانة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ونبذ العدوان والحرب وتجريمها، والاقتناع بمزايا التعاون الدولي، واحترام رسالة المنظمات الدولية في نشر ثقافة السلام والترويج لها، وتوقير حكم القانون في علاقات الدول ببعضها، ...إلخ .

وإذا كان ميثاق الأمم المتحدة قد أولى هذه المعاني اهتمامًا خاصًّا ، كما دأبت أجهزتها على تأكيدها في عدد، لا حصر له من القرارات والتوصيات الصادرة عنها، ومن ذلك دعوتها إلى مكافحة الجوع والتخلف والجهل والمرض في العالم، وضرورة احترام حريات الأفراد والشعوب، إلا أنه ما يزال هناك كثير أمام العالم للانتقال بمثل هذه الدعوات والشعارات الإنسانية الجذابة من دائرة الأقوال إلى دائرة الأفعال المادية الملموسة والمؤثرة، ومن هنا تبدو أهمية المنظمات الإقليمية والوظيفية وغيرها من المنظمات الدولية

غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني العالمي في تعميق اقتناع العالم بتلك القيم الأخلاقية والإنسانية، وفي ترجمتها إلى واقع معاش في كل مكان .

وأخيراً يمكن الإشارة إلى الدور النبيل، الذي تقوم به منظمة اليونسكو (منظمة التربية والعلوم والثقافة التابعة للأمم المتحدة) في هذا المجال؛ إذ يأتي في مقدمة أهدافها:

١- الإسهام في تحقيق السلم والأمن الدوليين من خلال تنشيط علاقات التعاون الدولي في المسائل الثقافية والعلمية؛ باعتبار أن هذا التعاون يضاعف من الاحترام العالمي لمبادئ العدالة وحقوق الإنسان وحكم القانون .

٢- العمل على تدعيم ونشر الثقافة والعلوم بتيسير الحصول على التعليم والثقافة، وأيضاً تنشيط الدراسات العلمية وتوحيد جهود العلماء والفنانين والمعلمين، وإزالة الحواجز التي تحول دون انتقال الأفكار بحرية، وهو ما يرمز إليه الآن بحق كافة مجتمعات العالم في الحصول على المعلومات، واعتباره حقًا إنسانيًا أساسيًا.

٣- تقديم المساعدات الفنية للدول في ميادين التربية والثقافة والعلوم. ويساهم برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP) بتقديم الدعم اللازم لمنظمة اليونسكو؛ بما يساعدها على تنفيذ ما تقدمه للدول من برامج المعونات الفنية .

وتنفيذاً لهذه الأهداف الإنسانية والثقافية، تقوم اليونسكو بتنظيم حملات ثقافية بين الشعوب؛ لتشجيعها على التعاون فيما بينها بغض النظر عن اختلاف قومياتها وعقائدها، ولمحو كافة مظاهر التمييز العنصري والاجتماعي وما يصحبه من توتر دولي، والمضي من ذلك إلى تشجيع التفاهم الثقافي في العالم والحفاظ على التراث الإنساني، ...إلخ .

ولعل من الأمور الجديرة بالتنويه هنا، الإشارة إلى ما اتسم به جو النقاش العام، الذي ساد في الجمعية العامة للأمم المتحدة خلال الفترة من ١٩٩٨ حتى ٢٠٠١ حول حوار الحضارات، وهو النقاش الذي اتسم بالإجماع على إيجابية التنوع الثقافي، وأهميته في إثراء التقدم الإنساني، واتضح ذلك جلياً بعد الهجمات التي تعرضت لها الولايات المتحدة في

١١ سبتمبر ٢٠٠١، عندما أكدت دول كثيرة من جديد ضـــرورة وأهميـــة تفعيل حوار الحضارات، وأعلنت نبذها للإرهاب وإدانتهـــا القاطعـــة لـــه، ودعت إلى تجنب إلصاق تهمة الإرهـــاب بحـــضارة معينـــة كالحـــضارة الإسلامية. ومن ناحية أخرى .. فقد أشارت هذه الدول إلى أهمية إبـــراز الدور المحوري للأمم المتحدة في حوار الحـــضارات، مـــع الأخـــذ فـــي الاعتبار التعددية الثقافية والحضارية لكل الشعوب والأمم، ورفض زعـــم حضارة معينة بالتفوق على بقية الحضارات الإنسانية، كما دعت إلى ربط هذا الحوار بصياغة منظومة جديدة للعلاقات الدولية؛ مبنية فـــي أساســـها على احترام المعتقدات الدينية للشعوب، واحترام الكرامة الإنسانية ومبادئ العدالة، ...إلخ .

وبصورة عامة، فقد أكدت الإعلانات الصادرة وقتها عن عديد مـــن المنظمات الدولية الإقليمية أهمية قيم التسامح والمساواة بـــرغم الخلافـــات فيما بين الثقافات، وضرورة توافق المجتمع الدولي على منظومة من القيم المشتركة، مع الحاجة الملحة إلى رفع مستوى التعاون الدولي عبر عملية إثراء متبادل فيما بين الثقافات وإبراز أن الحوار بين الثقافات، يجـــب أن يكون دائماً ومنتظماً، ويشمل النخب والشعوب على حد سواء، واعتبـــرت هذه الإعلانات أن حوار الثقافات يقدم البديل الأفضل نحـــو بنـــاء توافـــق دولي حول المعايير الجديدة الحاكمة للعلاقات الدولية؛ ولتجنـــب المـــنهج الانتقائي في الحديث عن الحقوق والواجبات .

٧- دبلوماسية المحالفات الدولية (Alliance Diplomacy):

يمثل دخول الدول أطرافاً في محالفات دولية معينة إحـــدى صـــور التفاعل المستمر الذي يحدث على المسرح السياسي الدولي، وترتب هـــذه المحالفات الدولية من النتائج السياسية والإستراتيجية ما يؤثر بشدة علـــى أمن ومصالح الدول الأطراف فيها، وكذلك على ما يحدث داخـــل النظـــام الدولي من علاقات وتفاعلات وتوازنـــات ومظـــاهر اســـتقرار أو عـــدم استقرار، ...إلخ [١٧] .

وتركز دبلوماسية المحالفات بصورة خاصة على الكيفيـــة المثلـــى، التي يجب أن تتم بها إدارة علاقات التحالف، وكذلك على أسلوب تحقيـــق المواءمات الضرورية بين مصالح أطرافه، والسياسات التي يمكـــن مـــن خلالها التعامل مع التحالف والتكـــتلات والتجمعـــات الدوليـــة الأخـــرى،

بالإضافة إلى الطرق المختلفة لتحقيق التفاعل مع متغيرات الظروف الدولية، على مختلف المستويات الإقليمية والعالمية .

ويستلزم ذلك كله بطبيعة الحال مستوىً عالياً للغاية من القدرة على التخطيط والاتصال والتنسيق والتشاور، وتقييم المواقف وتعبئة الموارد ووضع السياسات واتخاذ القرارات وشرح وتوضيح الاتجاهات للآخرين، وهي كلها أعباء ومهام، يناط أداؤها بالأجهزة المسئولة عن تنفيذ هذا النمط من الدبلوماسية الدولية، دبلوماسية المحالفات الخارجية .

وتقدم دبلوماسية تحالف الناتو نموذجاً عمليًّا بارزاً لما يمكن أن يتمثل عليه هذا النمط الدبلوماسي الخاص، ولما يمكن أن يطرأ على أدائه من تحولات عميقة بتأثير المتغيرات الكثيرة، التي تحدث في ظروف الواقع الدولي .

ففي مرحلة الحرب الباردة، قامت دبلوماسية حلف الناتو على أساس من ربط مصالح أطرافه ببعضها في إطار استراتيجيات ردع فعالة ومؤثرة أوروبياً وعالمياً تحت مظلة الزعامة الأمريكية، أما في مرحلة ما بعد الحرب البادرة وانهيار الكتلة السوفييتية وظهور النظام العالمي الجديد، فقد تحورت سياسات الحلف واستراتيجياته، بل والمفاهيم التي يدير بها علاقاته الدولية بصورة، تختلف كثيراً في مضامينها وأهدافها وآلياتها عما اعتادته في السابق. وكان هذا التحور الواضح في المفاهيم والأهداف والسياسات أمراً ضروريًّا إذا ما كان لهذا التحالف الدولي العملاق أن يبقى ويستمر، وفي ظروف أوروبية ودولية، لا تمت بصلة إلى تلك التي كانت وراء الدافع إلى قيامه .

خلاصة الرأي:

نخلص من عرضنا السابق للدبلوماسية، كأداة للسياسة الخارجية أنه لم يعد ثمة مجال للمقارنة بين ما كانت عليه الدبلوماسية في الماضي، ما تطورت إليه وأصبحت عليه الآن، فقد تغيرت هذه الدبلوماسية الدولية شكلاً وموضوعاً واهتمامات وأولويات وأساليب أداء، وبصورة فاقت كل التوقعات، وتجاوزت كل الحدود وأحدثت واقعاً سياسيًّا جديداً في العالم، لم يكن يخطر على بال أحد .

ويبرز هذا التغيير الشامل في الأسس التي تبنى عليها ممارسات الدبلوماسية الدولية المعاصرة، جملة من الحقائق المهمة، وأولى هذه الحقائق هي أن الدبلوماسية أصبحت بلا منازع من أكثر أدوات القوة الناعمة تأثيراً، وأن الدولة التي بإمكانها أن توظفها بكفاءة عالية يمكن أن تحقق من ورائها الكثير، أما الحقيقة الثانية فهي أن كل هذا التطور الذي لحق بأساليب الممارسة الدبلوماسية، أصبح يفرض على الدول أن تعيد النظر في الطريقة، التي اعتادت بها إعداد وتأهيل دبلوماسييها، فما كان يصلح من هذا التأهيل للماضي لم يعد كذلك للحاضر؛ فالتأهيل الجديد يجب أن يكون عصريًّا ومتطورًا وشاملاً ومستوعباً لكل ما طرأ على واقع العلاقات الدولية، الراهنة من تحولات ومتغيرات لم تترك مجالاً، إلا وأثرت فيه أو تأثرت به .

أما الحقيقة الثالثة والأخيرة هنا، فهي أنه وانطلاقاً من واقع أن الدبلوماسية، لم تعد عملاً ذا طبيعة سياسية صرفة، كما ساد المفهوم بشأنه في الماضي وإنما أصبحت ميداناً واسع الآفاق ومتعدد المحاور والمجالات .. كل ذلك بات يفرض على الدولة أن تقوم بإعادة توزيع الجهد، الذي تبذله أجهزتها الدبلوماسية على كل هذه الجبهات الجديدة، ودون ذلك سوف يبقى العمل الدبلوماسي عاجزاً عن بلوغ أهدافه، وليضع الدولة كلها من ورائه في سباق غير متكافئ، بين من يمتلكون أدوات العصر ويحاولون القفز إلى المستقبل، ومن لا يزالون يعيشون في الماضي، ويعجزون حتى عن مجاراة الحاضر واللحاق بركابه .

هوامش الفصل الرابع

(١) يجمع أساتذة العلاقات الدولية الذين كتبوا حول هذا الموضوع أن الدبلوماسية هى أحد أقوى الأذرع، التى تستخدمها السياسة الخارجية فى تحقيق أهدافها، وقد ذهب أستاذ العلاقات الدولية البارز هانس موجانثو فى كتابه الصراع بين الأمم إلى حد تشبيه القوة القومية للدولة بالعضلات **muscles** .. أما الدبلوماسية فهى الدماغ أو العقل المفكر **brains**، الذى يحرك هذه القوة القومية فى الاتجاه، الذى يجب أن تتحرك فيه بناء على ما يعقده هذا العقل من حسابات أو يقيمه من توقعات .

انظر:

Hans J. Morganthau, Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace, (1978, Knapp, New York), P. 539.

وكذلك:

د. إسماعيل صبرى مقلد وآخرون، دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، جامعة أسيوط، الطبعة الأولى، ٢٠١٠/٢٠١١، ص١٨٢-١٨٣ .

John Baylis and Steve Smith, (eds), The Globalization of World Politics, (1997, Oxford University Press, Oxford, London), PP. 251-259.

(٢) فى التعريف بالدبلوماسية وما تهدف إليه كأداة فاعلة ومهمة للسياسة الخارجية، انظر:

The Role of Diplomacy: A Traditional Tool In Changing Times, *in*, Conway W. Henderson, International Relations: Conflict and Cooperation at the Turn of the 21st Century, (1998, McGraw-Hill, New York), P. 201.

ود. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ٢٠١١، ص٢٢١ .

(٣) حول الأساس القانونى للضمانات الممنوحة للدبلوماسيين، والتى يطلق عليها الحصانات الدبلوماسية، راجع:

د. عدنان البكرى، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار الشراع للنشر، الكويت، ١٩٨٥، ص١٠٣-١١٠ .

ويقدم الدكتور البكرى هنا عرضاً متكاملاً لكل ما أثير، حول الأسس القانونية، التى بنيت عليها هذه الحصانات الدبلوماسية .

(٤) حول مفهوم الحصانات الدبلوماسية، انظر:
د. عدنان البكرى، المرجع السابق، ص١٠٣-١١٣، ص١٢٧-١٤٦ .

(٥) للتعرف على أنواع البعثات الدبلوماسية ومستويات تمثيلها، انظر:
د. إسماعيل صبرى مقلد، دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، مرجع سبق ذكره، ص١٩١-١٩٢ .

(٦) المرجع السابق، ص١٩٢-١٩٣ .

(٧) حول المهام الرئيسية للدبلوماسية كإحدى أهم أدوات السياسة الخارجية للدولة، انظر:
د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ١٩٩١، ص٤٢٨-٤٤٠ .
وكذلك:

Conway W. Henderson, International Relations: Conflict and Cooperation at the Turn of the 21st Century, op. cit, PP. 202-211.

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, (1997, Dushkin/McGraw-Hill, New York), PP. 284-286.

(٨) لتعرف الوظائف التى يؤديها الدبلوماسيون، انظر:

Hans J. Morganthau, Politics Among Nations, op. cit., PP. 539-545.

حيث قدم موجانثو هنا توصيفاً جيداً للغاية لهذه الوظائف وللمدى، الذى يمكن أن تؤثر به على التوظيف الكفء لما هو متاح للدولة من عناصر وموارد القوة القومية. فما يقدم هنا ليس مجرد سرى روتينى تقليدى لهذه الوظائف، على نحو ما يشيع فى بعض الكتابات حول الموضوع، ولكنه يتجاوز ذلك إلى البحث فى الجوانب الكيفية لهذا الأداء ويوليها تركيزاً خاصاً من جانبه .

وكذلك:

John Baylis and Steve Smith, (eds), The Globalization of World Politics, (1997, Oxford University Press, New York), PP. 258-259.

(٩) لتعرف مظاهر التطور والتغيير التي طرأت على أساليب وخصائص الدبلوماسية الدولية المعاصرة، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، مرجع سبق ذكره، ص١٨٧-١٩٠ .

د. السيد أمين شلبى، بين الدبلوماسية القديمة والحديثة، مجلة السياسة الدولية، القاهرة، العدد ١٤٠، إبريل ٢٠٠٠، ص٦٣-٦٧ .

د. حيدر بدوى صادق، مستقبل الدبلوماسية فى ظل الواقع الإعلامى والاتصالى الحديث، دراسات إستراتيجية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبوظبى، العدد٢٩، ١٩٩٩ .

وكذلك:

Raul C. Davis, The New Diplomacy, in, Sondermann/ Olson/McClellan, (eds), The Theory and Practice of International Relations, (1970, Prentice Hall, New Jersey), PP. 263-270.

William C. Olson, Democratic Approaches to Diplomacy, Ibid, PP. 256-262.

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, op. cit., PP. 291-292, PP. 292-294.

Conway W. Henderson, International Relations: Conflict and Cooperation, op. cit., PP. 23-232.

يقدم هندرسون هنا تحليلاً غاية فى العمق والتميز حول أهمية الدبلوماسية بتطوراتها الجديدة كأداة للسياسة الخارجية، ويعتبرها وجهاً رئيسياً وبارزاً للقوة الناعمة فى العلاقات الدولية .

John Baylis and Steve Smith, (eds), The Globalization of World Polities, op. cit., PP. 251-257, P. 260.

R. P. Barston, Modern Diplomacy, (2006, Pearson Longman, London, New York), PP. 206-221.

Expansion and Specialization of Diplomacy, (http://www. answers.com/topic/diplomacy).

(١٠) حول مفهوم وتطبيقات الدبلوماسية المتعددة الأطراف، انظر:

R. P. Barston, Modern Diplomacy, op. cit., PP. 56-57, PP. 91-94.

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, op. cit., PP. 291-292.

(١١) حول ما يوجه إلى الدبلوماسية البرلمانية كإحدى الصور الرئيسية للدبلوماسية متعددة الأطراف من انتقادات، تعديد ما يشوبها من مثالب وسلبيات، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، الإستراتيجية والسياسة الدولية: المفاهيم والحقائق الأساسية، مؤسسة الأبحاث العربية، بيروت، الطبعة الثانية، ١٩٨٥، ص٣٩٢-٣٩٤.

(١٢) هناك كثير من الدراسات المنشورة فى السنوات الأخيرة، حول الدبلوماسية الوقائية، وما طرأ على مفهومها وآليات تطبيقها من تطور جذرى خرج بها عن الإطار التقليدى، الذى قدمت ضمنه فى سنوات الحرب الباردة القديمة على نحو ما تناولته الإشارة هنا، انظر:

Michael Lund, Preventing Violent Conflicts: A Strategy for Preventive Diplomacy, (1996, US Institute of Peace Press, Washington, D. C.).

William Zartman, (ed), Preventive Negotiation: Avoiding Conflict Escalation, (2000, Rowman & Littlefield, New York).

R. P. Barston, Modern Diplomacy, op. cit., PP. 2-20.

Preventive Diplomacy, (http://en.wikipedia.org/wiki/preventive diplomacy).

UN Secretary General Report "Agenda for Peace", 1992.

حيث يقدم الدكتور بطرس غالى، كأمين عام للأمم المتحدة وقتها، رؤيته الشاملة والعميقة للدبلوماسية الوقائية فى عالم ما بعد الحرب الباردة، ويعد هذا البرنامج الذى صاغ أفكاره وخطوطه العريضة إسهاماً رائعاً من دبلوماسى عالمى على هذا المستوى من الحنكة والخبرة، والإلمام بمتغيرات هذا الواقع الدولى، وما نتج عنها من

تحولات مهمة، فى مجال دعم فاعلية هذا النمط المتميز، والحيوى للغاية من أنماط الدبلوماسية الدولية المعاصرة .

(١٣) هنالك كما أشرنا عديد من التقييمات لدبلوماسية القمة، والتى تتراوح بين التركيز من جانب البعض على مزاياها، والتركيز على عيوبها وسلبياتها من جانب البعض الآخر، حتى وإن كانت هذه الدبلوماسية تجمع فى واقع الأمر بينهما معاً شأنها فى ذلك كأى نمط دبلوماسى آخر، راجع فى ذلك:

Leader to Leader Diplomacy, in, John T. Rourke, International Politics on the World Stage, op. cit, PP. 294-296.

Summit Meetings, in, Joshua S. Goldstein and John C. Pevenhouse, International Relations, (2006, Pearson Longman, New York), P. 42.

R. P. Barston, Modern Diplomacy, op. cit, PP. 76-81.

(١٤) لتعرف على خصائص وأدوات دبلوماسية الأزمات، انظر:
د. إسماعيل صبرى مقلد، الإستراتيجية والسياسة الدولية: المفاهيم والحقائق الأساسية، مرجع سبق ذكره، ص٤١١-٤١٣ .

ـــــــــــــــ، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص٢٤٠-٢٤٢ .

Glenn H. Snyder & Paul Diesing, Conflict Among Nations: Bargaining, Decision Making and System Structure in International Crises, (1977, Princeton University Press, Princeton).

Steven Fink, Crisis Management: Planning For the Inevitable, (2006, USIP Press Books, New York).

(١٥) هناك كثير وكثير مما كتب حول الدبلوماسية الاقتصادية وتأثيراتها المهمة فى العلاقات الدولية المعاصرة، انظر:

R. Saner and L. Yiu, International Economic Diplomacy: Mutations in Post Modern Times, (Discussion Papers in Diplomacy, Institute of International Relations, Netherlands), http://www.transcend.org/t.database/pdfarticles/318.pdf).

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, op. cit, PP. 443-451.

Conway W. Henderson, International Relations: Conflict and Cooperation, op. cit, PP. 260-269.

(١٦) لتعرف على العوامل والأسباب التي أدت إلى تزايد أهمية الدبلوماسية الثقافية في العلاقات الدولية، انظر:

Cultural Diplomacy, Wikipedia, the free encyclopedia, http:// en. Wikipedia.org/wiki/cultural diplomacy.

Keith Shimko, International Relations: Perspectives and Controversies, (2008, Houghton Mifflin Company, New York), PP. 137-146.

R. P. Barston, Modern Diplomacy, Op. Cit, PP. 222-232.

Lawrenece Harrison and Samuel Huntington, (eds), Culture Matters: How Values Shape Human Progress, (2001, Basic Books, New York).

Christopher Moore & Peter Woodrow, Mapping Cultures: Strategies for Effective Intercultural Negotiation, (1998, http://www.mediate.com/articles/cdrl.cfm).

(١٧) حول أهمية دبلوماسية المحالفات الدولية في العلاقات الدولية وما طرأ على هذه الأهمية من تغيير في ظروف ما بعد انتهاء الحرب الباردة، انظر:

Keith Shimko, International Relations: Perspectives and Controversies, op. cit, PP. 82-84.

Conway W. Henderson, International Relations: Conflict and Cooperation, op. cit, PP. 108-111.

Goldstein and Pevenhouse, International Relations, op. cit, PP. 84-94.

الفصل الخامس

السياسة الخارجية
وإدارة العمليات التفاوضية

الفصل الخامس

السياسة الخارجية

وإدارة العمليات التفاوضية

بداية، يمكن القول بأن أهمية التفاوض فى العلاقات الدولية ، تنبع أساساً من العوامل والاعتبارات الآتية:

١- أنه فى مثل عالمنا المعاصر، الذى يقوم فى أساسه على منظومة شاملة من علاقات التعاون الدولى المتبادل، وبهذا المستوى من العمق والكثافة والتسارع، فإن التفاوض الذى يتم بين الدول الأطراف فى تلك العلاقات الواسعة والمتشعبة من المصالح المشتركة، وما يصحبها بالضرورة من خلافات أو نزاعات، يصبح حجر الزاوية فى النظام العالمى المعاصر، ومن ثم، يصبح من الصعب تماماً تصور وجود بديل للتفاوض، يقلل من أهميته أو يلغى الحاجة إليه، على نحو ما قد يتبادر أحياناً إلى الأذهان .

٢- أن تشابك العناصر التى تؤثر فى – هذا المناخ الدولى المتغير، وينعكس مباشرة – إيجاباً أو سلباً على هذه المنظومة الدولية المتنامية من العلاقات المتبادلة والمصالح المشتركة يجعل التفاوض بين كل هؤلاء الفاعلين الدوليين أمراً فى غاية الصعوبة والتعقيد، كما يمثل تحدياً حقيقيًّا ومستمرًّا لكل الدول، وبلا استثناء. ومن ثم، فإن إدارة هذه العملية التفاوضية بكفاءة واقتدار أصبحت تتطلب دعم وتعزيز مهارات هؤلاء المفاوضين الدوليين بكل أنواع الخبرة والمعرفة المتخصصة والمتعمقة، وربما على نحو، لم يسبق له مثيل فى تاريخ الدبلوماسية الدولية .

٣- أن شبكات الاتصال الدولى بتكنولوجيتها الفائقة الحداثة والتطور فتحت أمام الدبلوماسية الدولية – بشكل خاص – آفاقاً جديدة وغير مسبوقة أطلاقاً أساسها تبادل المعلومات والخبرات، وبغزارة شديدة تبعث على الدهشة عن كثير من القضايا والموضوعات، التى تشملها مواقف التفاوض الدولى. وقد أسهم هذا التبادل المعلوماتى وبلاشك فى دعم وتنمية كل هذا الرصيد الضخم والمتراكم من

الخبرة بأمور التفاوض الدولى فى مختلف مجالاته، وهو رصيد يمكن للدول الاعتماد عليه والاستفادة منه فى إدارتها للعمليات التفاوضية، التى تكون أطرافاً فيها .

وتجدر الإشارة مبدئياً إلى أننا عندما نعرض هنا لأسس ومحاور ومنطلقات هذه العمليات التفاوضية، فإن علينا أن نكون واعين بأمرين مهمين ومتكاملين فى الوقت نفسه، وهما تحديداً:

(أ) أن لهذه العمليات التفاوضية بعداً نظريًّا استرشاديًّا، يركز أكثر ما يركز على النظريات والمفاهيم والقواعد والأساليب والآليات الأكثر اتصالاً بطبيعة هذا المجال الحيوى من مجالات العلاقات الدولية، وهو مجال التفاوض الدولى .

(ب) كما أن لها أيضاً بعداً عمليًّا تطبيقيًّا مستمدًّا، فى أساسه، من خبرة الممارسة العملية، وبكل ما يمكن للباحث والمحلل المدقق استخلاصه من تلك الممارسة من دروس ودلالات ومؤشرات، يمكن أن يستند إليها فى تحليله للمواقف الدولية المماثلة .

ومن هنا يصبح المزج بين هذين البعدين النظرى والتطبيقى أمراً من الأهمية بمكان؛ إذ لا يمكن أن تكون هناك سلوكيات تفاوضية فعالة ومؤثرة، دون أن تكون مستندة إلى إطار فكرى استرشادى، يحدد منطلقاتها المبدئية أو المسارات، التى يمكن أن تتحرك فيها؛ وصولاً بها إلى غاياتها النهائية أو أهدافها المحددة لها مسبقاً (١) .

التعريف بطبيعة التفاوض الدولى:

تتعدد التعريفات التى تحاول التوصل إلى تحديد دقيق لطبيعة التفاوض الدولى كأحد أهم الآليات المستخدمة فى العلاقات الدولية، ومن بين تلك التعريفات على سبيل المثال لا الحصر:

١- أن المفاوضات تشكل حجر الزاوية فى اتصال الدولة مع غيرها من الدول، كما تعد بمثابة اللبنة الأساسية، التى تعتمد عليها فى تأمين مصالحها وتسوية خلافاتها ونزاعاتها مع الدول الأخرى سلميًّا .
وبعبارة أخرى، فإن النقيض للمفاوضات قد يتمثل فى استخدام وسائل القوة والعنف المسلح، بما يمكن أن يفضى إليه هذا الاستخدام من عواقب وخيمة .

ووفقاً لهذا التعريف، فإن المفاوضات بالوسائل الدبلوماسية هي الحل الأسلم الذى يضمن المصالح ويساعد فى التوصل إلى تسويات مقبولة وبثمن يقل كثيراً عن الثمن الذى يتكلفه استخدام القوة .

٢- أن المفاوضات هى وسيلة يجرى استخدامها والتعويل عليها من قبل أطرافها لتنظيم وتنمية علاقاتهم المتبادلة، وتطوير وضمان ما يجمع بينهم من مصالح مشتركة، ويتم ذلك من خلال قيام كل طرف مشارك فيها:
   - بالإعلان عن أهدافه ومطالبه منها ،
   - وبمحاولة تحقيقه لأقصى ما يمكن التوصل إليه من وراء هذه العملية التفاوضية، سواء تم ذلك بأسلوب الحوار والإقناع، أو عن طريق المساومة، أو بتقديم التنازلات للطرف الآخر أو الأطراف الأخرى فى هذه العمليات التفاوضية، ...إلخ .

٣- أن المفاوضات هى عملية متعددة الجوانب والأبعاد، وهى بطبيعتها تتسع لتشمل كافة التحركات والاتصالات والمساومات، التى تجريها أطرافها للتأثير فى نواتجها ومخرجاتها النهائية كل لصالحه، لكن وبما يساعد فى الوقت نفسه على بلورة أساس مشترك، تلتقى عنده مصالح تلك الأطراف كلها (٢) .

وقد يتسع إطار هذا الأساس المشترك بالمعنى المشار إليه آنفاً؛ ليعنى إما مفهوم الحلول الوسط كنواتج مقبولة ومتوافق عليها لهذه العمليات التفاوضية، أو مفهوم الاتفاق المتبادل بين كل تلك الأطراف أيًا كانت الصورة التى يتمثل عليها، دون أن يكون ذلك مرتبطاً بالضرورة بمفهوم الحل الوسط، ...إلخ .

وإجمالاً، يمكن لتأكيد أن التفاوض الفعال والمثمر هو ذلك الذى يتضح فيه تأثير عوامل التوافق والالتقاء بصورة أقوى منه بالنسبة لعوامل التباعد والخلاف، كما أنه هو الذى يهتم - وإلى أبعد حد - بوضع المصالح المشتركة والمتوازنة نسبياً لأطرافه فى بؤرة تركيز هذه العملية التفاوضية؛ خاصة خلال مراحلها الأكثر تقدماً، أو بالأحرى الأكثر حسماً فى تحديد مصير هذا التفاوض .

وبعبارة أخرى، فإنه وخلال المراحل المبدئية للتفاوض، يكون العامل الأكثر وضوحاً بل وربما الأكثر أهمية لأطرافه، هو تحيز كل طرف لمصالحه الذاتية، بصرف النظر عن مدى ما تحظى به من قبول أو اعتراف من قبل الأطراف الأخرى. لكن مع الوقت، ومع اطراد تقدم العملية التفاوضية، ومع بروز تصميم أطرافها على إنجاحها وحرصهم على تمكينها من تحقيق الأهداف الموضوعة لها أو المنشودة من ورائها، فإن هذا الموقف المبدئى يأخذ فى التراجع والتوارى تدريجيًا؛ ليحل مكانه موقف تفاوضى جديد، يتجه فيه تركيز أطرافه أكثر وأكثر إلى مفهوم المصالح المشتركة والمتوازنة على قدر ما تتيحه إمكانات الواقع، وتساعد عليه ظروف الموقف التفاوضى القائم، وما قد يتسم به هذا الموقف أحياناً من حساسيات متبادلة، كما هو الحال فى مواقف النزاع والأزمات ، أو من تشابكات مصلحية، أو تعقيدات موضوعية وإجرائية، ...إلخ .

وخلاصة ما سبق هو أن التفاوض الدولى لا يخرج بطبيعته عن كونه عملية تساومية بن مجموعة من الأطراف أو الفاعلين **Actors**، الذين يتفاوتون فيما بينهم من حيث:

(أ) الكم المتاح لكل منهم من الموارد والقدرات والإمكانات، والتى يمكنه من خلال توظيفه الماهر والكفء لها، التأثير فى الاستجابات السلوكية للأطراف الأخرى المشاركة فى تلك العمليات التفاوضية، كل لصالحه .

(ب) اعتبارات المصلحة الذاتية الخاصة بكل واحد من هذه الأطراف، والتى تغذى فيه الدافع نحو مواصلة التفاوض والاستمرار فيه على الرغم عما يحفل به من صعوبات وإشكاليات معقدة ومحبطة فى الكثير من الأحيان .

(ج) الحسابات والتقويمات الذاتية الخاصة بكل طرف مفاوض حول مختلف أبعاد الموقف التفاوضى القائم، والمؤثرات التى تشكل سلوكيات أطرافه، وما قد يتيحه هذا الموقف من فرص أو ينطوى عليه من مخاطر، ...إلخ .

(د) توقعات الأطراف المتفاوضة بشأن ما يمكن أن يحققوه لأنفسهم من أرباح ومكاسب أو ما قد يصيبهم من أضرار وخسائر،

كمحصلة لمساوماتهم المتبادلة، وكذلك ما يمكن أن تؤثر به تلك التوقعات المسبقة بالربح أو الخسارة على ميلهم إلى المرونة أو التشدد فى مسلكهم التفاوضى، وبالتالى فى تسهيل التفاوض أو تعقيده، ...إلخ .

(هـ) نوعية المهارات التفاوضية المتاحة لهذه الأطراف، ومدى قدرتهم على توظيف ومحاولة التأثير بها؛ لاستخلاص أفضل الشروط، أو التوصل منها إلى أنسب النتائج التى تدعم أهدافهم، التى كانت الحافز بهم إلى الدخول أطرافاً فى تلك العمليات التفاوضية الشاقة والمجهدة .

ومن واقع هذه الطبيعة الخاصة بالتفاوض الدولى، فإنه فى حقيقة الأمر يحاول أن يجمع بين ثلاثة اعتبارات رئيسية، هى:

(أولا) – أن التفاوض علم بمعنى أن له أسسه وقواعده ونظرياته، التى يجب أن يسترشد بها المفاوضون وأن يكونوا على دراية تامة بها .

(ثانياً) – وأن التفاوض فن بمعنى أنه البراعة فى استخدام الأساليب والتكتيكات والمهارات، التى تلائم أهداف التفاوض، وتساعد على تخطى صعوباته، وتحول دون تعثره أو فشله وانهياره .

(ثالثاً) – وأن التفاوض أدب بمعنى أنه القدرة على استخدام الكلمات والرموز بمختلف إيماءاتها ومضامينها فى التعبير عن الآراء، وردود الأفعال، وفى نقل الانطباعات التى من شأنها أن تدعم الموقف التفاوضى لكل طرف .

أسس العملية التفاوضية:

تتمثل أبرز أسس العملية التفاوضية فى الآتى:

١- **ميزان القوة التفاوضية للأطراف المشاركين فى العمليات التفاوضية، وما يحدث فى سياقها من مساومات متبادلة:**

يشير ميزان القوة التفاوضية إلى عدد من الأمور المهمة، منها:

(أ) مستوى التوزيع النسبى لعلاقات القوة المتبادلة بين هذه الأطراف بمفهومها الاستراتيجى الشامل؛ أى بجميع عناصرها ومكوناتها من سياسية واقتصادية وعسكرية وتكنولوجية وثقافية، ...إلخ .

(ب) أن اختلال موازين القوة التفاوضية بدرجة كبيرة قد يحفز الأطراف المتفوقة نسبيًا على محاولة التفاوض من مركز القوة ، ومن ثم التركيز على دفع العملية التفاوضية فى مسارات معينة تخدم مصالحها وحدها، دونما اعتبار لما يمكن أن يؤثر به ذلك على مصالح الطرف الآخر؛ الأمر الذى قد يعيق العملية التفاوضية ويعرض الجهود المبذولة فيها للفشل .

كما أن هذا الاختلال إذا زاد عن درجة معينة بين طرفين تتعارض مصالحهما، قد يكون سبباً مهماً فى إضعاف الميل إلى التفاوض والمساومة، والى الحد الذى قد ينعدم معه هذا الميل أصلاً .

ومن هنا، فإن نمط التوزيع القائم لعلاقات القوة بين أطراف النزاعات الدولية، يشكل عاملاً مؤثراً للغاية فى تقوية الدافع لديها نحو التفاوض، أو بالعزوف عنه لعدم جدواه. ولمزيد من التوضيح، فإن الطرف الأقوى لن يكون بحاجة إلى إضاعة وقته فى مساومات، لا لزوم لها ما دام أن بإمكانه أن يملى شروطه من مركز القوة، الذى يجد نفسه فيه دون أن يشغل نفسه بردود الفعل المحتملة للطرف الآخر، كما أن الطرف الأضعف بشدة غالباً ما يحجم هو الآخر عن الدخول فى مساومات، يعلم مسبقاً أنه سيكون وحده الطرف الخاسر فيها. وعلى ذلك، فإن الحالات التى تشجع على التفاوض والمساومة، هى التى تتوزع فيها علاقات القوة بين أطرافها بصورة متعادلة أو شبه متعادلة، وبعيداً عن هذه التباينات الحادة [٣] .

٢- **<u>منظومة الأهداف والمصالح التى تشملها عملية التفاوض، ويرتبط ذلك</u>** بمدى اتصالها أو تأثيرها على المصالح الإستراتيجية العليا لكل طرف مفاوض؛ خاصة ما يتعلق منها بأمنه القومى. ويتضح تأثير ذلك أكثر ما يكون فى مجال المرونة، أو التشدد فى مجال المساومة وتقديم التنازلات .

٣- **طبيعة العلاقات السائدة بين الأطراف المتفاوضة** من حيث كونها ودية أو عدائية، وكذلك ما إذا كانت تستند إلى رصيد مناسب من الثقة المتبادلة، أم أنها تتم فى مناخ من انعدام الثقة .

ويبدو تأثير هذا العامل أشد ما يكون وضوحاً فى مجال المرونة التفاوضية، التى تتأثر إيجاباً بارتفاع الثقة وتتضاءل بضعفها وتتلاشى تماماً بانعدامها .

٤- **تأثير الضغوط التى تفرزها ظروف الواقعين الداخلى والخارجى، وتشكل قيداً على حرية الحركة التى ينتهجها المفاوضون:**

فهذه الضغوط تشكل فى مجملها قيداً على حركة المفاوضين، وتضيق من دائرة الخيارات التفاوضية، التى يمكنهم التحرك فى إطارها، أو بمعنى آخر الوقوف بالعملية التفاوضية عند حدود معينة، لا يمكنها أن تذهب أبعد منها .

والأمر يمكن أن يكون مختلفاً تماماً مع غياب مثل تلك الضغوط المعرقلة لحركة المفاوضين؛ أى عندما تكون ظروف المواقف الداخلية والخارجية داعمة ومساندة أو مشجعة على الدفع بالعملية التفاوضية فى اتجاهات معينة، أكثر ايجابية منه فى الحالة السابقة، وهكذا .

٥- **طبيعة الترتيبات التفاوضية المتاحة، بما فى ذلك مدى ملاءمة وكفاءة عمل قنوات الاتصال المفتوحة بين الأطراف المتفاوضة :**

وللتوضيح، يمكن القول بأنه فى مرحلة ما قبل بدء التفاوض، فإن خيار الاتصال غير المباشر قد يكون هو الأكثر تفضيلاً من قبل المفاوضين وذلك لمزاياه العديدة، ومنها أنه يوفر على تلك الأطراف الوقوع فى الحرج، أو التورط فى الإعلان عن مواقف سابقة لأوانها، أو التعرض للأهانة التى قد يحملها لهم الاتصال المباشر، الذى يتم على مرأى ومسمع من المجتمع الدولى الذى يتابع تلك المفاوضات، كما يحول دون كشف الأوراق، أو تزويد الطرف الآخر بفرصة المزايدة العلنية على المسائل المطروحة على مائدة المفاوضات، فضلاً عن أنه يقوم بدور مهم فى اختبار رد فعل الطرف الآخر، تجاه اقتراحات معينة أو مبادرات معينة، قبل التورط فى طرحها رسميًا وعلنيًا .

وترتيباً على ما سبق، فإنه لابد من مرحلة التفاوض الفعلي من التدقيق الشديد عند اختيار قنوات الاتصال الملائمة لتمرير الرسائل بين المتفاوضين، أخذاً في الاعتبار:

(أ) أن مضامين الرسائل المتبادلة بين المفاوضين يجب أن تكون مفهومة بالدرجة القصوى من الدقة والوضوح والتحديد، وبعيداً تماماً عن أى لبس أو تشويش يمكن أن يلحق بها .

(ب) أن تكون تلك الرسائل على صلة وثيقة بطبيعة المواقف أو المسائل التى يتم هذا الاتصال بشأنها، لا أن تكون مبتعدة عنها أو متجاوزة لها .

(جـ) وأن تخدم فى تعرف رد فعل الطرف الآخر، وهو ما يمكن أن يفيد فى مجال تقييم مدى فعالية الإستراتيجية التفاوضية المستخدمة، وما إذا كان ذلك يتطلب تغذيتها بقوة دفع إضافية، أو التراجع عنها باتجاه تبنى خيارات تفاوضية جديدة، ...إلخ .

٦- <u>دور الأطراف الثالثة فى تذليل العوائق التى تعرقل التوصل إلى اتفاق:</u>

يتركز دور الوسيط أو الطرف الثالث فى اقتراح الصيغ والحلول الوسط، التى يمكنها أن تحوز قبول الأطراف المتفاوضة لها . ولعل أكثر ما يعزز فعالية الدور الوسيط، هو مدى ما يمكن أن يتسم به هذا الدور من حياد ومن عدم انغماس عاطفى، إلى جانب هذا الطرف المفاوض أو ذاك .

كما يدخل ضمن مهام الدور الوسيط العمل على تذليل العوائق، التى تعترض العملية التفاوضية .

وبصورة عامة، فإن مهام هذا الدور الوسيط قد تتعدد وتتنوع على النحو التالى:

(أ) مجرد تمرير الرسائل بين أطراف هذه العمليات التفاوضية .

(ب) التدخل المؤثر فى المساومات التى تتم بين هذه الأطراف .

(جـ) ممارسة الضغط على بعض الأطراف لحملها على تغيير مواقفها .

(د) تقديم المعلومات التى يحتاجها أحد الأطراف عن موقف الطرف الآخر، أو عن نواياه .

(هـ) اقتراح بعض الأطر الإجرائية أو الآليات التنفيذية، التى قد تفيد فى تذليل بعض الصعوبات، التى تعرقل سير العملية التفاوضية .

(و) الإشراف على تنفيذ ترتيب معين توصلت إليه الأطراف المتفاوضة.

وتجدر الإشارة إلى أن الدور الوسيط، الذى تضطلع به الأطراف الثالثة فى العمليات التفاوضية قد يأخذ شكلاً رسميًا معلنًا ، كما أنه قد يبدأ ويستمر بشكل غير رسمى (٤) .

٧- **<u>عنصر المساومة فى العمليات التفاوضية:</u>**

تتضح أهمية عنصر المساومة فى العمليات التفاوضية، من واقع أن كل طرف مفاوض يحاول - كقاعدة عامة - انتهاج إستراتيجية تساومية خاصة به، تحاول أن تضمن له تحقيق الحد الأقصى من المزايا، مع الحصول فى الوقت نفسه على موافقة الطرف الآخر على الحصيلة المتحققة له من وراء تلك المساومات .

ومن الأمور الجديرة بالملاحظة، أنه فى حالة التجاء بعض الأطراف المفاوضة إلى استخدام أسلوب التهديد فى هذه العمليات التساومية، فإن طبيعة هذا التهديد تختلف فى حالة الدول الصديقة عنه مع الدول المعادية، فهو مع الأولى يأخذ صياغات مرنة ولينة؛ من أجل زيادة فرص التراجع وتمهيد الطريق أمام تغيير المواقف، بينما يختلف الأمر تماماً عندما يسود العداء أو تنعدم الثقة .

كذلك يلاحظ أنه فى سياق عملية المساومة، فإن الفجوة التى تفصل بين سقف المطالب التى يبدأ منها كل طرف مساومته، وسقف المطالب التى يبدأ منها الآخرون، تكون من الاتساع أو العمق بمكان. بيد أنه ومع تقدم العملية التفاوضية، فإن هذه الفجوة تتقلص وتضيق، ولمثل هذا التحول المهم أسبابه التى قد يكون من بينها انتهاج أحد الأطراف مسلكاً تفاوضيًا أكثر واقعية، أو الإقدام على تقديم تنازلات، سواء جاءت من جانب واحد أو تمت على أساس متبادل، ...إلخ، ولا يخفى هنا أن تقديم التنازلات على أساس متبادل يعتبر فى حد ذاته أحد المؤشرات، الدالة

على وجود نوع ما من علاقات التكافؤ النسبى فى موازين القوة التفاوضية لهذه الأطراف .

وثمة اتفاق عام على أن التنازلات فى صورتها المثلى، هى التى يمكنها أن تعكس بدقة الفارق فى علاقات القوة النسبية بين الدول الأطراف فى تلك المساومات .

ومن جانب آخر، فإن التنازل الذى يقدمه أحد الأطراف قد يساعد فى التوصل إلى اتفاق، كما قد يتفاعل تأثيره فى الاتجاه العكسى تماماً، إذ قد يغرى الطرف الذى يقدم إليه هذا التنازل على التمادى فى الضغط على الطرف المتنازل؛ لإجباره على تقديم المزيد من التنازلات، بمعنى آخر، فإن تفسير هذه البادرة قد لا يكون من منطلق إيجابى أى من منطلق تصورها على أنها مؤشر على الرغبة فى التوصل إلى حل، وإنما من منطلق أنها تأتى من موقف ضعف ومن التهافت على الحل. ولعل هذا الأمر هو أخطر جوانب هذه العملية برمتها وأكثرها حساسية .. ولذلك فإنها يجب أن تخضع لميزان الحساب الدقيق لكل ما يتعلق بحجم تلك التنازلات، وتوقيت تقديمها، والأسلوب الذى تقدم به، ...إلخ .

أيضاً فإنه ليس شرطاً أن تتم كل المساومات بأسلوب التأثير والإقناع، فقد يستطيع الطرف الذى يتمتع بسمعة أنه عنيد، أو متهور، أو متقلب، أن يحقق لنفسه مزايا تعجز عن تحقيقها الأطراف الأخرى .

كذلك تجدر الإشارة إلى أن التكتيكات المستخدمة فى المساومات، التى تتضمنها هذه العمليات التفاوضية قد تكون مجدية ومثمرة فى مرحلة معينة من مراحل التفاوض، بينما قد لا تكون كذلك فى المرحلة اللاحقة. ومن هنا، تبرز الحاجة إلى ضرورة التطوير المستمر لهذه التكتيكات التساومية، بما يتلاءم وطبيعة كل مرحلة تفاوضية [٥] .

مراحل العملية التفاوضية:

تمر العملية التفاوضية عبر مراحل رئيسية ثلاث، هى:

المرحلة الأولى: مرحلة الإعداد للتفاوض[٦]:

يعتمد الإعداد للتفاوض على مدى اقتناع أطراف النزاع القائم بأهمية تسويته سلميًا باستخدام أسلوب التفاوض الدبلوماسى. على أن التوصل إلى مثل هذا الاقتناع المشترك بشأن جدوى التفاوض كآلية فعالة

للتسوية السلمية للنزاعات الدولية، ليس أمراً سهلاً دائماً، وإنما يستلزم بذل جهود مضنية؛ لكى يتم التوصل إلى مثل هذه النتيجة، وقد يكون النزاع الفلسطينى – الإسرائيلى مثالاً لذلك، خاصة بعد عقود طويلة من المواجهات المسلحة والعداء المستحكم الذى لم تكن تبدو له نهاية .

<u>المرحلة الثانية</u>: <u>مرحلة وضع إطار عام للتسوية أو تحديد صيغة مقبولة للتفاوض</u>:

فى هذه المرحلة، تثور المشكلة الخاصة باختيار أسلوب التفاوض الملائم لطبيعة الموقف القائم؛ أى بكل ما يحمله هذا الموقف من خصائص وأبعاد ، وما ينذر به تدهوره من تداعيات محتملة، ...إلخ .

وهنا تكون الأطراف المفاوضة أمام أحد بديلين لا ثالث لهما، وهما: إما إتباع أسلوب التسويات الجزئية، أو التحول باتجاه الأخذ بأسلوب التسوية الشاملة .

أما فيما يتعلق بمشكلة الاتفاق على صيغة عامة مقبولة للتفاوض، فإن الأمر هنا لا ينصب فقط على المبادئ العامة، التى تشكل المرجعية الأساسية لتسوية القضية محل التفاوض (كمبدأ الأرض مقابل السلام مثلاً) ، وإنما يذهب خطوة أبعد، عندما يكرس بعضاً من اهتمامه لمناقشة الجوانب، والأطر الإجرائية التى تدور فى فلكها هذه العملية التفاوضية، ويتطلب ذلك بالضرورة الإجابة عن عدد من التساؤلات المهمة مثل:

(أ) هل يكون التفاوض الذى يجرى الإعداد له مباشراً ومحصوراً بين أطراف النزاع وحدهم، أم أن هناك حاجة للاستعانة بالدور الوسيط لطرف ثالث، وإذا كان الأمر كذلك، فيكف يتم اختيار هؤلاء الوسطاء؟

(ب) ثم على أى مستوى يتم تمثيل أطراف النزاع فى هذه العملية التفاوضية؟

<u>المرحلة الثالثة</u>: <u>مرحلة التسوية النهائية</u>:

هذه المرحلة هى مرحلة التسوية النهائية للقضية محل التفاوض بمختلف جوانبها وتشعباتها، وعادة ما ينظر إلى هذه المرحلة على أنها المحك الحقيقى لمدى ملاءمة الصيغة العامة للتفاوض، التى تم التوصل إليها فى المرحلة السابقة .

وتجدر الإشارة إلى أن تسوية أى نزاع بأسلوب التفاوض، تعنى – فى حقيقة الأمر – أنه قد أمكن التوصل إلى حل توفيقى **(conciliatory solution)** بأسلوب تقديم التنازلات المتبادلة **(mutual concessions)**، وهو اعتبار مهم عندما يتعلق الأمر بمحاولة التوصل إلى نقطة التقاء مشتركة ومرضية لكل الأطراف، كما تعنى التسوية النهائية – من ناحية أخرى – توفر الاقتناع لدى كل طرف بأن تحقيق اتفاق كمحصلة عملية ونهائية لهذه العملية التفاوضية سوف يكون فى مصلحته، بخلاف ما يمكن أن يحدث فى حالة الفشل فى التوصل إلى اتفاق .

العوامل التى تدعم الأداء التفاوضى:

بداية، يمكننا القول أن مواقف التفاوض ، فضلاً عن طبيعة العلاقات السائدة بين أطراف تلك المواقف على كثرة ما يكتنفها من مؤثرات وضغوط تدفع بها فى هذا الاتجاه أو ذاك، قدمت لنا ما أصطلح على تسميته بأدبيات التفاوض، وهذه الأدبيات ما زالت تشكل فى مجملها قاموس التفاوض الرئيسى، الذى يتحتم على كل مفاوض ناجح استيعابه والإلمام بمفرداته؛ حتى يمكنه أن يتفاعل ويتواصل مع غيره من المفاوضين .

ويترتب على ما سبق أن تطوير الأداء التفاوضى يمكن أن يتحقق عمليًا وبدرجة مبهرة من خلال التزود بالمعرفة، وكذلك بأسلوب تنمية المهارات؛ خاصة عند وضع الإستراتيجيات التفاوضية، التى تساعد كل طرف مفاوض على رفع مستوى تأثيره فى النشاط التفاوضى، الذى يسهم بدور فيه .

من جانب آخر، فإن درجة الرضاء والقبول فى مثل المناخ السائد بين أطراف العمليات التفاوضية، تمثل بدورها عنصرًا مهمًا آخر من عناصر القدرة على تحريك العملية التفاوضية، والدفع بها للأمام . وهنا نلاحظ أن بعض المفاوضين قد ينجحون فعلاً فى تحقيق عديد من النتائج الإيجابية فى بيئة تفاوضية، ذات خصائص وسمات معينة، ولكن الأمر قد يختلف ويأتى بنتائج عكسية أو مغايرة فى بيئة تفاوضية، تخلو من نفس الخصائص والسمات .. وهكذا .

وقد يكون من المهم بالنسبة إلينا أن نذكر هنا أن للشخصية التفاوضية الناجحة بعض السمات الأساسية المميزة، التى يأتى فى مقدمتها على سبيل المثال:

١- توفر الاستعداد النفسى المناسب لديها لأداء المهام التفاوضية الموكولة إليها ، وقد يتسع ذلك ليشمل القدرة على ضبط الأعصاب، والاتزان النفسى والعاطفى، والصبر والمثابرة، والقدرة على مقاومة الضغوط النفسية التى يضعها عليه الطرف الآخر، وقوة الإرادة، والتصميم على بلوغ الهدف، مهما كانت مسيرة التفاوض شاقة ومضيئة، ...إلخ .

٢- توفر مهارة التعامل مع المفاوضين الآخرين من منطلق التفهم الدقيق لاستعداداتهم ودوافعهم ومطالبهم ومواقفهم واحتياجاتهم النفسية وللضغوط المختلفة، التى يتعرضون لها أو يقعون تحتها، وما إلى غير ذلك من العوامل التى تؤثر فى نمط استجابتهم، إزاء ما يدور فى أجواء هذه العملية التفاوضية كعوامل الإثارة والاستفزاز والإهانة والإحراج .

٣- توفر القدرة على الابتكار والمبادرة فى مجال تخليق الأفكار، وتصميم البدائل، وطرح الحلول، وعرض المواقف، ...إلخ .

٤- توفر القدرة على انتقاء المعلومات، مع مهارة استخدامها بما يعزز من قدرة المفاوض على التأثير والإقناع واستمالة الطرف، أو الأطراف التى يجرى التفاوض معه أو معهم .

٥- توفر الاقتناع بأن التفاوض هو بطبيعته عمل مشترك، وأنه يستند فى أساسه إلى مفهوم الأخذ والعطاء المتبادلين، وأن غايته الأخيرة هى إيجاد أرضية مناسبة، تتيح التوصل إلى اتفاق مشترك، ...إلخ.

مهارات التفاوض(٩):

يتلازم مع ما سبق ويكمله ما أصطلح على تسميته بمهارات التفاوض، وهناك تأكيد مستمر فى مختلف أدبيات التفاوض الدبلوماسى على الأهمية الخاصة، التى يجب أن تحظى بها عملية تنمية المهارات التفاوضية؛ باعتبارها حجر الأساس فى كل العمليات التفاوضية، بصرف النظر عن طبيعة الأطراف المشاركين فيها، أو أهدافهم من التفاوض أو نوعية الموضوعات التى يتفاوضون عليها .

وعادة ما ينظر إلى تنمية مهارات التفاوض على أنها محاولة، تهدف للارتقاء بمستوى اللياقة التفاوضية للمفاوضين، ومن العناصر البارزة لهذه اللياقة التفاوضية طبقاً لهذا المفهوم:

(أ) تنمية القدرة على ترتيب المشكلات المشمولة بالتفاوض؛ بحسب أهميتها النسبية، وبكل ما يستتبعه ذلك من القدرة على تخصيص الجهد الدبلوماسى المناسب لكل منها، وليس تبديده فى جزئيات ثانوية قد ينتهى به إلى نتائج خاذلة ومحبطة .

(ب) التمتع بدرجة عالية نسبيًّا من المرونة فى إعادة بناء المواقف التفاوضية، بما يلائم متغيرات الواقع والظروف، وبما ينزع عن تلك المواقف سمة الجمود أو الركود .

(جـ) توافر القدرة على تقييم البدائل المطروحة على مائدة التفاوض من منظور عملى وواقعى؛ حتى وإن استدعى الأمر تقديم بعض التنازلات .

(د) توافر القدرة على التعامل مع كل تطور يطرأ على السياق العام للعملية التفاوضية بايجابية وواقعية، وليس بالثبات على مواقف معينة، دون محاولة لتغييرها أو لإخضاعها للمراجعة وإعادة التقويم، ...إلخ .

وبصورة عامة ، تحفل أدبيات التفاوض الدبلوماسى بتحليلات كثيرة ومتعمقة لهذه المهارات التفاوضية، التى تتمثل أساساً فى الآتى:

(١) **مهارة التحديد الدقيق لما يحاول المفاوض تحقيقه من وراء التفاوض**؛ إذ لابد للمفاوض من أن يحدد أهدافه بدقة بالغة باعتبار أن هذا التحديد هو مدخله الصحيح إلى هذه العملية التفاوضية. ومن هنا يصبح من الخطورة بمكان أن ينزلق المفاوضون إلى إطلاق شعارات رنانة أو غير واقعية فى بداية التفاوض؛ إذ إن ذلك يؤدى إلى إحاطة أهداف العملية التفاوضية بالغموض، فضلاً عن إفقادها صلابتها؛ مما يقلل من فرصتها فى الاستمرار والتقدم. وعليه، فإن التحديد الدقيق للأهداف التفاوضية يخدم كمقياس للتعرف من خلاله على مدى ما أمكن تحقيقه من نجاح، مع تقدم العملية التفاوضية .

كذلك فإن تحديد الهدف الرئيسى من التفاوض يساعد فى تجزئة هذا الهدف إلى مجموعة من الأهداف الفرعية، التى يلائم كل منها ظروف

مرحلة معينة من مراحل هذه العملية التفاوضية، كما ينظر إلى هذه التجزئة على أنها تعبير عن المرونة العملية فى دفع العملية التفاوضية والتقدم بها نحو مراحلها النهائية. وإلى جانب هذا وذاك، فإن تجزئة الأهداف:

(أ) تعمل على تحقيق مستوى أعلى من الكفاءة، فيما يتعلق بتوزيع الوقت والجهد على المسار التفاوضى من بدايته حتى نهايته .

(ب) أنها تساعد المفاوضين على خوض كافة الجولات التفاوضية وهم مزودون بإمكانات كبيرة نسبياً من القدرة على المناورة، وطرح البدائل، وتقييم المواقف، وعدم التسرع فى تقديم التنازلات، ...إلخ .

(جـ) وأنها تساعد فى وضع المقاييس التى يمكن بها تعرف الحدود الدنيا والقصوى، التى بالإمكان التوصل إليها فى كل مرحلة من مراحل العملية التفاوضية، ومن ثم يمكن للمفاوض أن ينسحب أو يتوقف عن مواصلة التفاوض، سواء بشكل نهائى أو بصورة مؤقتة، ...إلخ.

(٢) **مهارة تحديد ما يريده الطرف الآخر بصورة واقعية ودقيقة**، إذ يساعد هذا التحديد فى اختيار الأسلوب المناسب، الذى سيتم به التفاوض معه .

وقد يتحقق تحديد ما يريده الطرف الآخر بأسلوب الاستفسار المباشر منه حول حقيقة ما يريده لنفسه من وراء قبوله التفاوض، حول المسألة المتنازع عليها، كما قد يتم بأسلوب اختبار الفرضيات، التى يجرى وضعها مقدماً عن الأهداف، التى يسعى الطرف الآخر لتحقيقها، ما دام أنه لم يفصح عنها بطريقة محددة وأكيدة. وأخيراً فإن الطريق إلى هذا التحديد قد يحدث من خلال أن يضع كل طرف نفسه مكان الطرف الآخر؛ لكى يعرف لنفسه كيف يفكر، وماذا يريد مما يساعد فى تفهم موقفه ودوافعه. ومن مزايا هذا الأسلوب الأخير أنه يساعد على التماس بعض العذر للطرف الآخر فى ما يعرضه من مطالب، أو يدافع عنه من مواقف .

(٣) **مهارة توظيف مختلف عناصر القوة التفاوضية بغية تحقيق الأهداف المنشودة من التفاوض**، ويدخل ضمن ذلك:

(أ) أهمية اختيار التوقيت الملائم لبدء التفاوض؛ إذ إن لملاءمة التوقيت من عدمه ارتباط وثيق بتحديد فرص نجاح التفاوض من فشله .

ويرتبط بتوظيف الوقت ما يعرف بتحديد مواعيد نهائية للتفاوض **Deadlines**، والتى قد تكون وسيلة فعالة أحياناً لإجبار الطرف الآخر على التوصل إلى حلول للمسائل المتفاوض عليها. لكن تحديد المواعيد النهائية أثناء التفاوض يجب أن يتم بدقة شديدة، وحذر بالغ وواقعية كبيرة؛ تجنباً لمخاطر الارتجال فى التحديد، فضلاً عن أن التسرع فى تحديدها قد يفقد الطرف الذى يلجأ إلى هذا الأسلوب مصداقيته وجديته .

وتجدر الإشارة إلى أن ثمة شكًا كبيرًا حول جدوى هذه الطريقة، من واقع أن معظم التنازلات التى تقدم فى سياق التفاوض تتم فى اللحظات الأخيرة، وهو ما يدفع كل طرف إلى تأجيل تقديم تنازلاته إلى اللحظة، التى توشك فيها المفاوضات على الانتهاء .

(ب) أهمية توظيف المعلومات فى خدمة الأهداف التفاوضية؛ حيث تمثل المعلومات مصدراً هائلاً من مصادر القوة التفاوضية، بيد أن ذلك يعتمد بطبيعة الحال على طبيعة تلك المعلومات، وكذلك على كيفية استخدامها من قبل المفاوضين .

وبصورة أكثر تحديداً، فإن المعلومات تتيح تكوين صورة حقيقية عن الطرف الأخر، وبالأخص عن خلفياته وقدراته ونواياه وعن مهاراته وخبراته فى التفاوض، وعن مدى مصداقيته، وأيضاً عن مدى التزامه بما يعقده من اتفاقات .

ويساعد توظيف المعلومات فى تصميم الاستراتيجيات التفاوضية الملائمة فى مواجهة الطرف الأخر، وتقليل احتمالات الخطأ فى التقدير، وبالتالى التضييق من هامش التخمين، الذى لا يستند إلى أساس موضوعى .

وفى النهاية تبقى بضعة ملاحظات مهمة حول دور المعلومات فى التفاوض، ومنها أنه ليس من الحكمة بمنطق التفاوض الناجح طرح كل ما هو معلوم على مائدة التفاوض، ومنها أيضاً أن الأساليب غير المباشرة فى الاتصال وتداول المعلومات بين الأطراف المتفاوضة قد تقلل من فرص الاحتكاك بينهم. وأخيراً، فإن تبادل المعلومات على نحو أو آخر قد يساعد فى تعديل بعض الاقتراحات، أو مراجعة بعض الأفكار وتنقيحها قبل طرحها رسمياً على مائدة التفاوض، ...إلخ .

وفى كل الأحوال، فإن تقديم المعلومات من قبل طرف لآخر يجب أن يتم بحرص وحذر بالغين؛ حتى لا يعيد استخدامها كسلاح مضاد فى مرحلة لاحقة من مراحل العملية التفاوضية .

(جـ) مهارة توظيف السلطة الممنوحة للمفاوضين، ومن ذلك أنه يتعين على كل طرف مفاوض أن يفكر بتمعن فى الكيفية التى يتم بها صنع القرار فى الدائرة المسئولة عن ذلك لدى الطرف الأخر .

ومن الأمور الجديرة بالتنويه هنا هو أنه عندما يتمتع المفاوضون بصلاحيات كاملة، فإن النتائج التى يمكن أن يفضى إليها هذا الوضع على مخرجات العملية التفاوضية قد تكون كارثية خاصة؛ عندما ينجح الطرف الأخر فى دفعهم إلى اتخاذ قرارات سريعة، دون أن يأخذوا وقتهم الكافى فى تدبر العواقب، أو فى تعرف حقيقة ما هم مقدمون عليه ...إلخ. ومن هنا، فإن الأمور ربما تكون أفضل نسبيًّا عندما تكون الصلاحيات الممنوحة للمفاوضين مقيدة إلى حد ما، على اعتبار أن من يملكون سلطة اتخاذ القرارات النهائية، حول ما يمكن الاتفاق عليه فى المفاوضات هم أناس آخرون غيرهم وليسوا هم .

وقد تكون هذه الحقيقة دافعاً بالأطراف المفاوضة إلى التحرك فى مسارات تفاوضية أقل مخاطرة وأكثر قبولاً؛ حتى لا تتحطم جهودهم التفاوضية على صخرة اعتراض المستويات الأعلى فى دولهم على ما يتوصلون إليه ، ومن هنا يقال أن قوة المفاوض، وهو لا يملك الصلاحية النهائية والكاملة، هى فى الواقع أكبر مما لو كان يملكها .

الاستراتيجيات والتكتيكات التفاوضية:

(أولاً) : الاستراتيجيات التفاوضية[١٠]:

إثر جمع المعلومات وتحديد عناصر وملامح الموقف التفاوضى القائم، يكون على كل مفاوض أن يختار لنفسه حزمة من الأساليب والبدائل، التى تشكل فى مجموعها أعمدة إستراتيجيته التفاوضية .

والإستراتيجية التفاوضية بمفهومها الصحيح هى الإستراتيجية، التى لا تسعى إلى كسب معركة تدور فى مواجهة الطرف الأخر، وإنما ينصب تركيزها على محاولة الخروج بأفضل النتائج، التى تخدم الصالح المشترك للطرفين ، وتحوز قبولهما لها معاً .

وبصورة عامة، تتنوع الاستراتيجيات التفاوضية، وتتمثل فى الصور الرئيسية التالية:

١- الإستراتيجية التفاوضية التى تبنى فى أساسها على محاولة استثمار كافة جوانب القوة التى يتيحها الموقف التفاوضى، مع العمل فى الوقت نفسه على سد الثغرات، التى تشكل نقاط ضعف، يمكن للطرف الآخر التسلل منها للتأثير على الموقف فى صالحه .

٢- الإستراتيجية التفاوضية التى تراهن على عامل الوقت، من منطلق أن معظم التنازلات التى يقدم عليها المفاوضون تتم ، وعلى نحو ما سلف القول، فى اللحظة الأخيرة، كما أن إطالة أمد التفاوض يساعد على إجهاد الخصم، واستنزاف قدرته على المقاومة، وربما دفعه دفعاً إلى تقديم بعض التنازلات .

٣- الإستراتيجية التفاوضية، التى تقوم على محاولة بناء الجسور مع الطرف الآخر، أى فتح قنوات للاتصال المباشر معه، ولا يهم بعد ذلك أن تنتهى العملية التفاوضية إلى تحقيق الأهداف المرجوة منها كاملة، أو إلى نتائج دون ما كان متوقعاً .

٤- الإستراتيجية التفاوضية التى تعلق أهمية قصوى على التوصل إلى اتفاق مع الطرف الأخر، حتى وإن كانت الوسيلة إلى تحقيق ذلك هى تقديم بعض التنازلات، وتنبثق هذه الأهمية من حسابات إستراتيجية، خاصة بظروف ومصالح هذا الطرف المفاوض .

ثانياً : التكتيكات التفاوضية:

بداية، يمكن القول بأن مجموعة التكتيكات المستخدمة فى أى موقف من مواقف التفاوض الدولى يجب أن يخضع فى تصميمها، والاختيار من بينها إلى المعيار المتعلق بمدى ملاءمتها لطبيعة الإستراتيجية التفاوضية التى ينتهجها كل طرف لنفسه، وبما يوفر لهذه الإستراتيجية فى الوقت نفسه كل أسباب القوة والتأثير .

وبشكل عام، يحتاج كل تكتيك تفاوضى إلى تحديد متى وكيف يمكن استخدامه بالدرجة القصوى من الفاعلية، والقدرة على التأثير / تحديد التكتيك البديل، فيما إذا فشل التكتيك الأصلى فى تحقيق الأهداف المرجوة منه / تغيير التكتيك، فيما إذا عمد الطرف الآخر إلى استخدام تكتيك تفاوضى مضاد له أو متفوق عليه أو أكثر فاعليه منه، ...إلخ .

وثمة أخطاء وإشكاليات عديدة، تقترن أحياناً باستخدام التكتيكات التفاوضية على اختلاف صورها ودوافعها، ومن أبرز تلك الأخطاء والإشكاليات:

١- استخدام التكتيك الذى يفضى إلى التصعيد غير المبرر للمواقف، من منطلق النظر إلى التفاوض على أنه ساحة للمواجهة، أكثر من كونه فرصة لتحقيق اتفاق حول نزاع، ليس من مصلحة أى طرف أن يتواصل ويستمر .

٢- استخدام التكتيك التفاوضى الذى يركز أكثر ما يركز على تعظيم المكاسب الذاتية دون اكتراث، بما يمكن أن يسببه ذلك من خسائر أو أضرار للطرف الآخر، وهذا مؤشر بحد ذاته لاختلال العملية التفاوضية، وفقدانها لشرط التوازن الذى يحفز أطرافها على مواصلتها والمضى فيها، رغم ما يعترض طريقها من عوائق وصعاب .

٣- استخدام التكتيك الذى يبدأ من نقطة إثارة القضايا والموضوعات الصعبة، وهى الأمور التى قد يؤدى استحكام الخلاف حولها إلى تدمير العملية التفاوضية، وهى ما تزال بعد فى بدايتها .

٤- استخدام التكتيك السلبى الذى يقوم على إيثار الهروب من التفاوض مع أول عقبة تصادفه، بدلاً من التصميم على المضى فى العملية

التفاوضية حتى نهايتها، ومهما كان حجم الصعوبات والتعقيدات التى تكتنفها .

٥- استخدام تكتيك تفاوضى قوامه عدم اللياقة فى التعامل مع الطرف المفاوض الآخر، ويخلو من إظهار التقدير له كشريك، يمكن الاعتماد عليه فى إنجاح العملية التفاوضية التى تدور معه .

٦- استخدام التكتيك التفاوضى، الذى يعبر عن ثقة زائدة عن الحد بالقدرة التفاوضية الذاتية؛ مما قد يستفز بشدة مشاعر الطرف الآخر، ويدفعه إلى انتهاج مسلك تفاوضى غير متعاون أو غير إيجابى بالمرة .

٧- استخدام التكتيك التفاوضى الذى يضع جل تركيزه على المعلومات الرئيسية، ويقلل كثيراً من أهمية المعلومات الجانبية، رغم ما قد يكون للأخيرة من دور حيوى أحياناً بالنسبة للقضية محل التفاوض.

٨- التكتيك الذى يقوم على تقديم طلبات مغالى فيها، إلى درجة يصعب معها التوصل إلى حلول عملية أو حلول وسط لها. وبعبارة أخرى، فإن الإصرار على تقديمها على مائدة التفاوض قد يثير على الفور رد فعل عدائياً ضدها بحكم تهديدها لأهداف ومصالح الطرف الأخر، ومن ثم فإن تلك الطلبات غير الواقعية لأهداف ومصالح الطرف الآخر، قد تدفع بالأمور إلى طريق مسدود، وهو ما يتسبب بدوره فى نسف كافة الموضوعات الأخرى المطروحة على مائدة المفاوضات. وقد تبين من واقع الخبرة العملية أن غالبية هذه المطالب تصبح قابلة للتفاوض مع الوقت، فيما إذا أمكن تعديل الأساس الذى بنيت عليه، وبما يتحول بها إلى مطالب قابلة للتفاوض عليها من قبل كافة الأطراف المشاركين فى هذه العمليات التفاوضية .

صعوبات التفاوض وكيفية التغلب عليها[١١]:

تتعدد الصعوبات التى تواجه العمليات التفاوضية، ومن أمثلتها الشائعة:

(أ) تمسك أحد الأطراف المفاوضة بمواقفه وتصميمه على عدم التراجع عنها، ولجوئه إلى الضغط على الطرف الآخر؛ لإجباره على الإذعان لما يطلبه منه .

(ب) عدم موافقة أحد الأطراف على الصيغة المقترحة للتسوية لعديد من الأسباب والتحفظات المنبثقة من تقييمه الذاتى لمصالحه، ...إلخ .

(ج) لجوء أحد الأطراف إلى التفاوض من مركز القوة، من واقع نظرته إلى هذه العملية على أنها إما غالب أو مغلوب، وهى نظرة خاطئة وغير واقعية .

ومن هنا يثور التساؤل حول كيفية التغلب على مثل هذه الصعوبات وغيرها، ومن ضمن الوسائل، التى يمكن الاعتماد عليها فى هذا الأمر:

- ضرورة إبداء التفهم المناسب من قبل كل طرف مفاوض لوجهة نظر الطرف الأخر، مهما كانت الفجوة التى تفصل بينهما عميقة أو واسعة .

- أن الموافقة على بعض ما يطرحه أحد الأطراف المفاوضة من مواقف، قد تقوم بدور مهم فى تحسين المناخ النفسى العام، الذى يحيط بالعملية التفاوضية .

- الابتعاد عن مطالبة الطرف الآخر بأن يقطع التزاماً نهائيًّا على نفسه، قبل أن تصل المفاوضات إلى نهايتها، أو قبل أن يتأكد هذا الطرف لنفسه تماما مما سوف يحصل عليه فى النهاية، وبصورة لا تقبل إعادة النظر فيها أو التراجع عنها .

- أن المرحلة الأخيرة من مراحل التفاوض تتسم عادة بدرجة عالية من الحساسية والقلق، ومن هنا فإن التسرع فى الإعلان عن النتائج قد يوقع أحد الطرفين أو كليهما فى بعض الأخطاء، حتى وإن حدث ذلك بصورة لا إرادية أو غير مقصودة .

دور الدبلوماسية فى إدارة مواقف الأزمات الدولية حول مفهوم الأزمة الدولية[١٢]:

تعرف الأزمة الدولية بأنها موقف، ينطوى على درجة عالية للغاية من التهديد للمصالح والأهداف والقيم الأساسية للدول الأطراف فيها. كما تعرف أيضاً بأنها تحول فجائى عن مسارات السلوك المعتاد، وعادة ما تكون مصحوبة بسلسلة من التفاعلات والتداعيات، التى تتهدد بشدة مصالح وقيم أطرافها، وهو ما يتحتم عليهم معه اتخاذ قرارات سريعة وحاسمة فى ظروف صعبة وحرجة للغاية من عدم التيقن وضيق الوقت .

ومن الخصائص البارزة للأزمة الدولية، أنها تكون مصحوبة فى بدايتها بحدوث صدمة قوية وانبثاق درجة عالية من التوتر، فضلاً عن صعوبة التنبؤ بالمسارات، التى يحتمل أن تسلكها مجريات الأزمة، ولعل ذلك راجع إلى ندرة المعلومات المتاحة عنها .

ومن هنا يمكن القول بأن التحكم فى مجريات الأزمة يتطلب توافر مستوى عال للغاية من القدرة على توظيف الإمكانات المتاحة لكل طرف له دور فى إدارة موقف الأزمة. ومن ناحية أخرى ، فإن ضيق الوقت فى ظروف الأزمة يضع صناع القرار تحت ضغوط ذهنية وعصبية مضنية، وهو ما يؤدى إلى إرباكهم أو إفقادهم توازنهم لبعض الوقت .

وعلى ذلك، فإن إدارة الأزمات الدولية تعنى بالأساس كيفية مواجهتها والتعامل معها، للتغلب على تداعياتها ومضاعفاتها المحتملة بالأساليب الملائمة وعلى رأسها الأساليب الدبلوماسية، وبصورة أكثر تحديداً الأساليب التفاوضية .

أسباب نشوب الأزمات الدولية[١٣]:

هنالك عديد من الأسباب التى يمكن إرجاع نشوب الأزمات الدولية إليها، ومن بين أهم تلك الأسباب:

- الأسباب الراجعة إلى تعارض الأهداف والمصالح بين أطراف المواقف، التى تنشأ بسببها مثل هذه الأزمات الدولية .

- المعلومات الناقصة أو المشوهة التى تبنى عليها القـرارات، التـى تقود إلى الأزمة، وكذلك عدم الاستيعاب الصحيح للمعلومات التـى أمكن الحصول عليها عن الموقف القائم .

- عدم الحكم بوعى كامل على الحقـائق والمعطيـات ذات العلاقـة بالموقف؛ مما يدفعه إلى التفاعل والتدهور باتجاه الأزمة .

- التسرع فى الحكم على الأمور دون محاولات كافية تبذلها أطرافهـا كلها أو بعضها، لتبين وجه الحقيقة فيها، وبناء حكم صائب ودقيـق على أساسها .

- المبالغة فى إظهار الثقة بالنفس مما يوقـع فـى الخطـأ المتعلـق بحسابات القدرة الذاتية فى مواجهة الطرف الآخـر، واسـتثارة رد فعله والوصول بالموقف بينهما إلى نقطة الأزمة .

- سوء التقدير قوة الطرف الأخر، والميل إلى الاستهانة بها والتعامل معها فى غير حجمها الحقيقى، وقد يكون ذلك راجعاً إلـى غيـاب المعرفة الحقيقية عن إمكانات الخصم وقدراته، ...إلخ .

- الإدارة العشوائية أو غير الرشيدة للمواقف، التى تنـذر توتراتهـا بالتحول إلى أزمات، وقد ينجم ذلك عن غياب النظرة الإستراتيجية البعيدة عند تحليل الموقف القائم وتقييمه، أو عن سـيطرة أحـداث اللحظة الأخيرة على اهتمامات أجهزة صنع القرار، أو عـن عـدم الاتساق فى النظرة إلى الموقف؛ مما يوقع الجهاز المـسئول عـن إدارته فى دوامة التخبط والارتجال، ...إلخ .

أطوار نمو الأزمة الدولية أو دورة حياة الأزمة[١٤]:

تمر دورة حياة الأزمة الدولية عبر الأطوار الرئيسية التالية:

١- **طور ميلاد الأزمة**: وهو يبدأ بوجود نذر فى الأفـق، تـشير إلـى اقتراب الخطر، ولكن دون تأكد قاطع من حجمه أو المدى، الـذى يمكن أن يبلغه .

وهناك من يرجعون هذا الغموض المبدئى (حالة عدم التيقن) إلـى اتساع نطاق المجهول فى الأزمة، وغياب كثير من المعلومات الحيوية أو

من مصادر موثوق فيها عن دوافعها وأسبابها والمجالات، التى يمكن أن تمتد إليها تداعياتها .

وفى هذه المرحلة البدائية من مراحل تطور الأزمة الدولية، فإن قدرة القيادة على التعامل الكفء مع الموقف ترتهن بمدى تمكنها من استشراف مختلف الاحتمالات، التى يمكن أن يفضى إليها تدهور الموقف أو تطوره فى اتجاهات معينة، ومن ثم البحث عن الآليات القادرة على التعامل مع الأزمة المتوقعة بتطويقها واحتوائها، ووقف تصاعدها أبعد مما وصلت الأمور إليه .

٢- <u>الأزمة فى طور التصاعد</u>: يحدث التصعيد فى مجريات الأزمة بتأثير أحد عاملين رئيسيين: (أ) تأثير عامل التحفيز الذاتى المستمد من تداعيات الأزمة ذاتها، (ب) تأثير عامل التحفيز الخارجى الذى استقطبته الأزمة وتفاعلت معه وبه، وبما أضاف إليها قوة دفع جديدة .

عند هذه المرحلة، يتعاظم الإحساس بالأزمة، وعلى نحو لا يستطيع متخذ القرار إنكار وجودها أو تجاهلها .

وتكمن قدرة الأجهزة المسئولة عن إدارة الأزمة فى الدول التى تكون أطرافاً فيها فى توفير أكبر قاعدة ممكنة من المعلومات عنها، وفى ترتيب أولوياتها بدقة وواقعية، وأخيراً الاختيار الواعى والمحسوب من بين منظومة القرارات البديلة، التى يطرحها موقف الأزمة .

٣- <u>الطور المتعلق بوصول الأزمة إلى نقطة الذروة</u>: ومعه تصل الأزمة إلى ذروة عنفوانها؛ وحيث يكون الإحساس بالخطر فى قمته. بل وقد تكون الأزمة من العنف، بحيث تطيح بمتخذى القرار، كما قد يتمكن متخذو القرار من الإمساك بعناصر التأثير فيها، وإلى الدرجة التى يمكنهم معها تحريكها فى الاتجاه العكسى .

ويقع ضمن مسئوليات أجهزة إدارة الأزمة فى الدول الأطراف فيها، عند هذه المرحلة من تطورها:

- إجراء الربط المناسب بين جميع عناصر موقف الأزمة، لتحديد الكيفية التى يمكن أن تدار بها الأزمة، وسط كل هذه الدوامة من الضغوط والتوترات العنيفة .

- بناء شبكة فعالة من الاتصالات، التى توفر كافة البيانات الضرورية عن كل جوانب الأزمة، سواء ما يتعلق من ذلك بالداخل أو الخارج .

٤- **الأزمة فى طور التلاشى والانتهاء**: هنا تفقد الأزمة وبصورة شبه كاملة قوة الدفع المحركة لها، ومن ثم تتلاشى مظاهرها ويتوقف الاهتمام بها .

التفاوض فى ظروف الأزمات الدولية [١٥]:

تتركز العناصر الأساسية للنظرية التفاوضية فى مواقف الأزمات الدولية فى الآتى:

(أ) طبيعة الأزمة الدولية نفسها .

(ب) خصائص العملية التفاوضية فى ظروف الأزمة الدولية بمناخاتها العنيفة والمتوترة .

(ج) العمليات الاتصالية التى تجرى بين المتفاوضين .

(د) الاستراتيجيات المستخدمة فى المساومة، عند كل مرحلة من مراحل تطور الأزمة الدولية .

(هـ) دور المنظمات الدولية فى التوصل إلى تسويات، تكون محل قبول وتوافق من قبل كافة أطراف الأزمة .

(أولاً) : طبيعة الأزمة الدولية نفسها:

تعتبر الأزمة، من منطلق الاعتبارات المتعلقة بها، والتى سلفت الإشارة إليها، الصورة الأكثر دراماتيكية والأشد كثافة بمعيار العنف المصاحب لها للصراعات الدولية، على اختلاف دوافعها وأسبابها وخلفياتها وأوضاع أطرافها، والتى تتوقف دون نقطة الحرب المسلحة .

وتؤدى الأزمة الدولية بأجوائها الممتلئة، بكل عوامل الإثارة والتوتر والعنف والخطر، إلى تنشيط احتمال الحرب؛ بحيث يغدو هذا الاحتمال عاملاً مركزيًّا فى تصور أطرافها بما لذلك من تأثيرات قوية ومباشرة على مواقفهم، وردود أفعالهم تجاه بعضهم البعض .

ومما يزيد بشدة من حساسية التعامل مع مواقف الأزمات الدولية أن جوهر الأزمة الدولية يكمن فى صعوبة التنبؤ بمجرياتها، ولهذه الصعوبة سببان: أولهما ويتعلق بعدم قدرة أطرافها على الإمساك الكامل بزمامها، والذى يبدو عادة وكأنه خارج السيطرة، أما ثانيهما فيتعلق بعدم وجود معلومات كاملة، يمكن الوثوق بها، والاعتماد عليها فى التعرف بدقة على الأهداف والنوايا التى تضمرها أطراف الأزمة لبعضها .

كما أنه مما يضاعف من هذه الحساسيات والتوترات، أن مناخ الأزمة الدولية يمتلئ – فى معظم الأحوال – بعروض القوة، والتهديدات المتبادلة، وبالتوترات النفسية والعاطفية الحادة، وهى عوامل تتفاعل كلها باتجاه تدهور الموقف وتصاعده نحو الأسوأ والأخطر. ومما يزيد الأمر سوءاً فوق ما هو عليه، أنه فى ظروف الأزمة الدولية، فإن أطرافها يميلون بشكل عام إلى تضخيم المخاطر، والمبالغة فى تصور مضاعفاتها المحتملة على مصالحها، كما يزداد التركيز على الاعتبارات الخاصة بالكرامة، والسمعة، والجرأة فى مواجهة ما يتعرضون له من ضغط وتهديد وابتزاز، ...إلخ .

ثانياً) : خصائص العملية التفاوضية فى ظروف الأزمة الدولية:

تتسم عملية التفاوض وما يصاحبها من مساومات فى مواقف الأزمات الدولية بخصائص، تنبع فى معظمها من طبيعة مناخ الأزمة ذاته، ومن بين تلك الخصائص:

(أ) بروز الميل إلى استعمال وسائل القسر والإكراه وبصورة بالغة الإثارة والاستفزاز؛ حيث لا يقتصر الأمر على مجرد التهديد بالانسحاب من العملية التفاوضية وترك المسائل المتنازع عليها دون حل، وإنما يتعداه إلى التهديد باستخدام وسائل العنف المادى، التى قد تصل إلى حد الحرب .

(ب) ضيق الإطار الزمنى الذى تؤخذ فى سياقه القــرارات حيــث يطغى على أطراف الأزمة الـشعور بالاسـتعجال الزائـد، ويرجع ذلك إلى عديد من الأسباب، التى يأتى مـن بينهـا أن بعض الأطراف قد تضع شرطاً زمنياً محدداً لطلباتهـا التـى تحاول إرغام الأطراف الأخرى على الإذعان لها، ولا يخفى أن هذا الإلحاح الشديد على عامل الوقـت يـضع متخـذى القرارات المسئولين عن إدارة هـذه العمليـات التفاوضـية الحساسة والصعبة فى بؤرة ضغوط هائلة .

(ج) أن أى تحرك قد يقدم عليه أحـد الأطـراف فـى الاتجـاه الخاطئ، كما أن أى مناورة يقوم بها، ويقصد مـن ورائهـا التهويش أو الخداع، قد تقلب الموقف التفاوضى القائم رأسـاً على عقب، وتفضى إلى نتائج بالغة الخطورة بالنـسبة لهـذه العملية برمتها .

(د) أن الدول الحليفة مع كل طرف من أطرف الأزمة ، قد تضع بعض الضغوط عليه؛ حتى تدفعه لأن يكون أكثر اعتـدالاً أو أقل تصلباً فى مواقفه ومطالبه، وقد يتمثل ذلك فـى مطالبتـه بتقديم بعض التنازلات لكسر طوق الجمـود فـى الموقـف، وهكذا .

ثالثاً : العمليات الاتصالية التى تتم بين المفاوضين:

على الرغم من الصعوبات الشديدة التى تعانى منها عملية الاتصال بين المفاوضين فى ظروف الأزمات الدولية، إلا أن هنالـك عديـدًا مـن الاعتبارات المهمة، التى يجب ألا تغيب عن أذهان المفاوضين، ومن ذلك مثلاً:

(١) أن الحاجة إلى تكثيف الاتصال مع الخصم تبدو أكثر إلحاحًـا مـع تصاعد حدة المواجهة وتفاقم التوترات التى يفرزها الموقف، ومـن هنا يكون من الخطأ قطع تلك الاتصالات أو حتـى تقليـصها؛ لأن ذلك يعنى مزيدًا من الإضعاف لقدرة أطراف الأزمة على السيطرة على مجرياتها، بكل ما يمكن أن يترتب على ذلـك مـن خـسائر وأضرار .

(٢) أن استمرار تلك الاتصالات بين أطراف الأزمة يساعد على فتح الجسور التى تمكن الخصم من التحرك عليها باتجاه التراجع عن بعض مواقفه المتصلبة المعلنة، وهناك عديد من الطرق التى تساعد على جعل تراجعات الخصم عن هذه المواقف، تبدو وكأنه يفعلها بمحض اختياره دون إكراه .

وخلاصة القول أنه فى مواقف الأزمات الدولية، يصبح من الأهمية بمكان تأمين قنوات للاتصال المستمر والمفتوح بين كافة أطراف الأزمة شريطة أن تكون تلك القنوات موثوقاً فيها، ودقيقة، وسرية وسريعة إلى أقصى حد تتيحه ظروف الموقف .

(رابعاً) : استراتيجيات المساومة خلال مختلف مراحل الأزمة:

بصورة عامة ، فإن عملية المساومة فى مواقف الأزمات الدولية تمر بمرحلتين رئيستين، يمكن ذكرهما على النحو الآتى:

(أ) مرحلة المواجهة **(Confrontation Phase)** .

(ب) مرحلة التسوية **(Resolution Phase)** .

ففى مرحلة المواجهة، تنفذ الدول الأطراف فى الأزمة استراتيجيات ذات طابع قسرى أو إكراهى **(Coercive Strategies)**، تهدف منها إلى تحقيق الكسب على الخصم بأى وسيلة كانت، ولا يهم فى ذلك أن تأخذ هذه الاستراتيجيات الإكراهية طابعاً هجوميًا أو دفاعيًا، أى باستحداث واقع مختلف، أو بالإبقاء على الوضع القائم على حاله دون تغيير .

وتأخذ المرحلة الأولى فى المساومات الإكراهية عادة صورة رفع سقف المطالب التى يطرحها الطرف المتحدى **(The challenger)** على مائدة التفاوض، وترمى إلى تغيير الوضع القائم بينه وبين الطرف الآخر، ووضع هذا الطرف الأخير فى المركز الأضعف بمعيار القدرة التساومية النسبية .

على أنه ومع تقدم هذه العملية ، فإن ميزان المساومة قد يتغير بعض الشيء لصالح الطرف المقاوم أو المدافع عن الوضع القائم بفعل عوامل عديدة، منها: أن الوضع القائم يكتسب مع الوقت نوعاً من الشرعية الدولية، فى حين أن التهديد بتغييره بالقوة أو عن طريق العنف يكون

موضع إدانة دولية. ومن ناحية أخرى، فإن الطرف الذى يدافع عن الوضع القائم يدرك تماماً أنه إذا تخاذل وأذعن للضغط عليه، فإن خسارته ستكون دائمة، وهذا على العكس من الطرف المتحدى، الذى يمكنه أن يتحين فرصة أكثر ملاءمة له فى المستقبل، وتساعده على تحقيق الكسب الذى يسعى إليه، ...إلخ .

أما فى مرحلة التسوية .. فإن أطراف الأزمة الدولية تتجه إلى انتهاج إستراتيجية تفاوضية تصالحيه **(Accommodative Strategy)**. وتبدأ أولى خطواتها عندما تعيد الدول الأطراف فى تلك المساومات تقييمها لأهدافها ولقائمة المطالب التى انطلقت منها، وتعتبر هذه التقويمات الجديدة نقطة تحول فاصلة فى سياق عملية المساومة؛ لأنها تفتح الطريق أمام تقديم تنازلات متبادلة **(Mutual Concessions)**، وبما يساعد فى النهاية على التوصل إلى صيغة الحل الوسط، الذى تقبل به كل تلك الأطراف .

وتجدر الإشارة هنا إلى أن مرحلة التسوية تشهد عادة نوعاً من التحول التدريجى والواضح عن أساليب القسر والإكراه والتهديد العلنى لتجنب استفزاز الخصم، ودفعه إلى انتهاج مواقف معرقلة لحل الأزمة؛ فالتهديدات هنا تنحو لأن تكون تهديدات مبطنة، بل ربما كانت أقرب إلى التحذيرات منها إلى التهديدات بما يعنيه ذلك من ميل إلى التلطيف والتهدئة. وفى مثل هذا المناخ التفاوضى الجديد، يتسنى التحول بالاهتمام إلى دائرة التكتيكات التصالحية، وقد تفيد بعض اللفتات الودية **(cordial gestures)** فى استمالة الطرف الآخر، والتخفيف من حدة تصلبه وعناده، وإن كان فى حدود معينة حتى لا يسئ الخصم تفسير هذا التحول على أنه مؤشر ضعف أو تراجع .

وهنا يصل الأمر إلى مرحلته الأخيرة، وفيها يقتنع كل طرف أنه لا يستطيع أن يمضى وحده إلى نهاية الطريق؛ ليحقق لنفسه كل ما يريد، وأن التسوية السلمية المنشودة تحتم على كل الأطراف التوصل إلى حل وسط **(Compromise)**، وعندما تنجح تلك الأطراف فى أن تنقل إلى بعضها مثل هذه الرغبة المتبادلة فى الاتفاق، فإن الأزمة تكون قد شارفت على الانفراج وربما الانتهاء .

(خامساً) : دور المنظمات الدولية فى تحقيق اتفاقات متبادلة بين الدول الأطراف فى الأزمات الدولية:

تبدو المنظمات الدولية أحياناً، وكأنها الإطار الأنسب لإدارة العملية التفاوضية بين الدول الأطراف فى بعض الأزمات الدولية، وعلى نحو تعجز عن توفيره ترتيبات التفاوض المباشر بين تلك الأطراف، وقد يعود السبب فى ذلك إلى أن المنظمات الدولية، تكون عادة أقل تأثراً بضغوط المصالح الوطنية من الدول نفسها، كما أن هذه المنظمات تحوز قدرًا كبيرًا نسبيًّا من التسهيلات بمختلف عناصرها ومقوماتها من تنظيمية وغير تنظيمية؛ مما يجعلها أقدر على دعم المسارات، التى تتحرك فيها العملية التفاوضية فى ظروف الأزمة الدولية أكثر مما تستطيعه الدول الأطراف فيها، هذا فضلاً عن أن المنظمة الدولية يمكنها أن تقوم بدور فعال فى امتصاص التوترات المصاحبة للأزمة، بدلاً من تركها تتفاقم وتزداد .

ومن الشواهد العملية التى تدعم هذا الاعتقاد وتعززه، هو أن بمقدور المنظمات الدولية أن توفر إطاراً إجرائيًّا ملائماً للتفاوض فى ظروف الأزمات، من واقع أن أجهزتها المعنية بتلك الإجراءات تكون فى حالة من الانعقاد الدائم؛ مما يساعد على وضع تلك الأزمات تحت سيطرة المجتمع الدولى، وبالتالى مساندة العملية التفاوضية بكل وسائل الدعم المطلوب .

وبالإضافة إلى ذلك، فإن المنظمات الدولية عندما تقوم بدور الضامن لبعض الترتيبات أو الاتفاقات الدولية، التى أمكن التوصل إليها من خلال عمليات التفاوض، التى تجرى فى أروقتها، فإنها تضفى بمثل هذه الضمانات مسحة من الشرعية الدولية على النتائج، التى أمكن استخلاصها من تلك المفاوضات .

على أن كل تلك الايجابيات يقابلها بعض أوجه الضعف، التى تقلل بدرجة أو أخرى من الإمكانة المتاحة لهذه المنظمات الدولية فى قيامها بدور الطرف الوسيط فى العمليات التفاوضية، التى تجرى أثناء الأزمات، ومن ذلك أنها لا تملك أكثر من سلطة التوصية؛ مما يعنى أنه دون الحصول على موافقة الدول الأطراف فى تلك الأزمات على ما يتم

التوصل إليه من حلول أو تسويات، فإنه يصبح من الصعب عليها وضع تلك الحلول والتسويات موضع التنفيذ .. ومن ثم، فإنه ما لم يمكن تعزيز تلك التوصيات الصادرة عن أجهزة المنظمات الدولية بموافقات وتعهدات رسمية من قبل الدول الضالعة فى موقف الأزمة باحترامها والالتزام بتنفيذها، فإن الأزمة يمكن أن تنفجر من جديد، وتذهب كل تلك الجهود الدولية سدى .

أما السلبية الأخرى فتتمثل فى محدودية الموارد والإمكانات المتاحة لهذه المنظمات الدولية، وتبدو هذه المشكلة أكثر ما تكون وضوحاً مع الأزمات الدولية الكبيرة، والتى تقتضى بطبيعتها تدخلاً دوليًّا واسع النطاق، وهنا قد تجد المنظمة الدولية نفسها مضطرة إلى الاستعانة بالدعم، الذى يمكن أن توفره إحدى الدول الكبرى لها ، وهنا أيضاً يكمن الخطر المتمثل فى دفع المنظمة الدولية؛ لأن تتبنى مواقف تخرج عن حدود الحياد الذى يجب أن يتحلى به هذا الدور الوسيط، ولا يخفى أن انحراف الدور الوسيط للمنظمة الدولية عن هذا المسار المحايد قد يكون سبباً مهمًّا فى تعقيد الوضع القائم ومضاعفة أخطاره، وهنالك كثير من الأمثلة والحالات العملية فى الواقع الدولى المعاصر التى تبرهن على صحة هذه المزاعم والمخاوف .

خلاصة واستنتاجات أخيرة:

من واقع كل ما سبق ، نخلص إلى الآتى :

(أولاً) أنه كقاعدة عامة، فإن فرص تسوية أى من نزاعات المصالح بين الأطراف الداخلة فى هذه العمليات التفاوضية تتأثر، وإلى حد كبير بما تمثله تلك المصالح من أهمية بالنسبة لكل طرف، وكمثال فإنه عندما تكون تلك المصالح مدرجة على قائمة المصالح الإستراتيجية العليا للدولة، فإن استعدادها للمساومة عليها سوف يهبط بطبيعة الحال، بل وقد تجد نفسها مضطرة إلى انتهاج مسلك تفاوضى، يقوم على التشدد ورفض تقديم التنازلات .

كما يؤثر فى سير هذه العمليات التفاوضية مدى كثافة المشاعر العدائية، التى تثيرها تلك النزاعات المصلحية لدى المفاوضين، ومن ذلك أنه إذا قدر للمشاعر العدائية بكثافتها الشديدة أن تهيمن على أجواء التفاوض، فإن مناخاً عدائيًّا كهذا لابد وأن

يقلل كثيراً من احتمالات التوصل إلى تسويات مقبولة ومتوافق، عليها لنزاعات المصالح القائمة .

(ثانيا) أن طبيعة قنوات الاتصال المفتوحة بين الأطراف المشاركين فى هذه العمليات التفاوضية تؤثر هى الأخرى فى تحديد مساراتها، وربما فى تقرير نواتجها النهائية .

وفى هذا السياق، يجب التمييز بين الاتصال الذى يحدث فى مرحلة ما قبل التفاوض، والاتصال الذى يتم أثناء التفاوض الفعلى، والذى يتأثر بمعظم اهتمام كل تلك الأطراف .

وفى حالات معينة، فقد يتم الاتصال باستخدام أكثر من قناة اتصالية فى الوقت نفسه، ويعطى تنوع قنوات الاتصال مؤشراً إيجابياً على توافر الرغبة لدى الأطراف المفاوضة بأهمية التوصل إلى اتفاق ايجابى يضع حداً للنزاع القائم .

ومن جانب آخر، فإن من المزايا الأكيدة لهذه العمليات الاتصالية هى أنها تساعد فى التعرف على رد فعل الطرف الآخر، بما لذلك من تأثير على فعالية الإستراتيجية التفاوضية المطبقة، واتخاذ ذلك كأساس إما لتغذيتها بقوة دفع إضافية، أو التراجع عنها باتجاه التركيز على مجموعة جديدة من الخيارات التفاوضية .

(ثالثاً) أنه فى أى عملية تفاوضية، يحاول كل طرف تنفيذ إستراتيجية تساومية خاصة به، ويسعى من خلالها إلى الحصول على أقصى ما يمكنه من المزايا والمكاسب، وأن يظفر فى الوقت نفسه بموافقة الطرف الآخر عليها، وتجدر الإشارة إلى أنه إذا عمدت الأطراف المتفاوضة إلى استخدام عنصر التهديد فى المساومات التى تجرى بينها .. فإن هذا التهديد يختلف فى حالة الدول الصديقة عنه فى حالة الدول المعادية، فهو مع الأولى يأخذ صياغات مرنة ولينة، تزيد من إمكانية التراجع وتبديل المواقف، بينما لا يكون الأمر كذلك فى ظل استحكام العداء وانعدام الثقة، الذى يسود أجواء العملية التفاوضية .

ويلاحظ أنه بالنسبة للتنازلات، فإنها تبدأ عادة فى قطاع الأمور الهامشية، ثم تتدرج بالوقت لتدخل فى دائرة المسائل

الأساسية أو الأكثر أهمية، وتصل هذه العملية إلى قمة تأثيرها، عندما يأخذ تقديم التنازلات طابعاً متبادلاً، فهذا التبادل هو أحد مؤشرات التكافؤ النسبى فى موازين التفاوض. وعموماً .. فإن التنازلات فى صورتها المثلى هى التى تعكس بدقة الفارق النسبى فى علاقات القوة بين الدول الأطراف فى تلك المساومات على نحو ما سلفت الإشارة .

(رابعاً) أنه لا جدال حول أهمية الدور الذى تمارسه الأطراف الثالثة فى تذليل العوائق التى تعرقل التوصل إلى اتفاقية، وينصب اهتمام الدور الوسيط، الذى تقوم به هذه الأطراف الثالثة فى اقتراح الصيغ والحلول الوسط على النحو، الذى يرفع من احتمال قبول الأطراف المتفاوضة لها .

إن الذى يحدد أبعاد هذا الدور الوسيط ومداه هو ما تقبل به تلك الأطراف، وكذلك ما تتيحه أو تسمح به طبيعة الموقف التفاوضى نفسه .

وقد تتنوع أبعاد دور الطرف الثالث؛ ليشمل: التدخل الفاعل والمؤثر فى المساومات التى تجرى بين المتفاوضين / الضغط على أحد الأطراف لحمله على تغير موقفه / تقديم المعلومات التى يحتاجها أحد الأطراف للتيقن من موقف الطرف الأخر أو حقيقة نواياه / الإشراف على تنفيذ ترتيب معين أمكن التوصل إليه / اقتراح بعض الأطر الإجرائية، أو الآليات التنفيذية؛ للتخلص من بعض العقبات التى تقف فى طريق تقدم العملية التفاوضية، ...إلخ.

ويبقى فى النهاية القول بأن نتائج التفاوض، وما يجرى فى سياقه فى مساومات متبادلة كما هى أقرب، لأن تحدث فى الواقع .. لا تحقق كل المرغوب فيه من وجهة نظر كل طرف، ولكنها فى الوقت نفسه لا تأتى وهى بعيدة تماماً عن توقعاته، ويتوقف مدى الاختلاف بين المرغوب فيه والمحقق فعلاً من نتائج على ظروف كل موقف تفاوضى، وما يكتنفه من مؤثرات تشكل مسلك أطرافه، وتحدد سقف توقعاتهم منه .

هوامش الفصل الخامس

(١) فى تعرف ما لدبلوماسية المفاوضات من أهمية متزايدة فى التعامل مع المشكلات، التى تفرزها ظروف الواقع الدولى الراهن، وما تستدعيه من ضرورة التواصل إلى توافق دولى عام حولها بأسلوب التفاوض، والحلول الدولية المتوازنة والمقبولة من قبل كافة الأطراف المعنيين بها، يمكن الرجوع إلى:

Spangler, Bead, Breakthrough International Negotiation: How Great Negotiators Transformed the World's Toughest Post Cold War Conflicts, (2000, http:// www. beyond intractability. Org/booksummary/10070).

(٢) فى التعرف بطبيعة وأهداف التفاوض الدبلوماسى كأداة للتسوية السلمية للنزاعات الدولية وتنمية المصالح المشتركة للدول، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سابق، ص٢٢٩-٢٣١ .

ـــــــــــ ، النظرية التفاوضية فى العلاقات الدولية، مجلة العلوم الإدارية والسياسية، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد الأول، مايو ١٩٨٥، ص١٣٣-١٦٦ .

د. باسل رءوف الخطيب، المقومات الرئيسية للمفاوضات الدولية: دراسة نظرية مجلة العلوم الاجتماعية ، جامعة الكويت، المجلد١٨، العدد الأول، ربيع عام١٩٩٠، ص٥٩-٨٨ .

د. محمد بدر الدين مصطفى، نحو إطار لدراسة المفاوضات الدولية، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٢٥، يوليو١٩٩٦، ص٥٠-٦٥ .

David A. Lax and K. Sebenius, Interests: The Measure of Negotiation, in, Negotiation: Theory and Practice, by William Breslin and Jeffrey Rubin, (eds), (1991, Cambridge Program on Negotiation Books, London), PP. 161-180.

(٣) حول أهمية موازين القوة التفاوضية فى التأثير على سير عمليات التفاوض، والمساومات المتبادلة بين الأطراف المشاركين فيها، انظر:
د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص٢٣٢-٢٣٦ .
وكذلك:
د. إسماعيل صبرى مقلد، نظريات السياسة الدولية: دراسة تحليلية مقارنة منشورات ذات السلاسل، الكويت، الطبعة الثانية، ١٩٨٦، ص٣٥٦-٣٥٧ .
Fred Charles Ikle, How Nations Negotiate, (1964, Oxford University Press, New York).
وهو مرجع علمى قيم، ويعتبر من المؤلفات العلمية الأكثر عمقاً وشمولاً، رغم قدمه نسبياً فى كل ما يتعلق بأسس وأعمدة هذه العملية التفاوضية، بما فيها علاقات القوة النسبية بين أطرافها .

(٤) راجع فى ذلك:
نظريات السياسة الدولية: دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص٣٤٨-٣٥٩ .
يقدم هذا المرجع العلمى تحليلاً شاملاً لكل هذه العناصر والأبعاد الداخلة فى تقرير مجريات هذه العمليات التفاوضية وفى تحديد نواتجها النهائية .

(٥) انظر:
Andrew Scott, The Functioning of the International Political System, (1967, The MacMillan Company, New York), PP. 172-183.
وتحفل هذه المعالجة من جانب أندرو سكوت للعوامل، التى تؤثر فى ميزان المساومات المتبادلة خلال عمليات التفاوض الدبلوماسى، بكثير من الأفكار والاستنتاجات البالغة العمق والدلالة والأهمية، والتى يمكن البناء عليها فى الحكم على ما يجرى داخل هذه المواقف التفاوضية المعقدة؛ خاصة عندما تكون متعددة الأطراف .

(٦) لتعرف أهمية مرحلة الأعداد للتفاوض عند التحضير لهذه العملية التفاوضية الممتدة والمتعددة المراحل والحلقات، يمكن الرجوع إلى:

Harold S. Saunders, We Need a Larger Theory of. Negotiation: The Importance of Pre - Negotiating Phases, in William Breslin and Jeffrey Rubin, (eds), , Negotiation: Theory and Practice, op. cit, PP. 57-70.

R. P. Bars ton, Modern Diplomacy, (2006, Pearson Longman, New York,) PP.47-69.

والمؤلف يولى هنا اهتماماً خاصاً لهذه المراحل المتتابعة، ويحلل ما يحيط بكل منها من عوامل ومؤثرات .

(٧) ibid, PP.53-54

وكذلك:

Joshua S. Goldstein & John C. Powerhouse, International Relations, (2007, Pearson Longman, New York), PP. 323-325.

(٨) يمكن الرجوع فى شأن التعرف على العوامل، التى تدعم الأداء التفاوضى إلى:

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, (1997, Dushkin / McGraw-Hill, New York). PP. 297-299.

(٩) راجع فى شأن هذه المهارات التفاوضية، وما يمكن أن تؤثر به على سير العملية التفاوضية، ودفعها فى مسارات معينة:

R. P. Barston, Modern Diplomacy, op. cit, PP. 52-53.

Michelle Maiese, Negotiation, (October 2003, http://www. Beyond intractability. Org/essay/negotiation/? Nig = 1273).

وتكشف هذه الدراسة الأخيرة عن هذه المهارات التفاوضية بوضوح؛ خاصة ما ذكرته تحت عنوان مصادر القوة فى التفاوض Sources of Power in Negotiation، وأبرزت فيه أهمية بعض تلك المهارات كمهارات الاتصال والقدرة على تمرير الرسائل، وعدم المغالاة فى تحديد السقف الأولى للمطالب؛ لأن المغالاة هى مظهر سلبى للتطرف فى إظهار المواقف التفاوضية مما يمكن أن يأتى بنتائج عكسية، ومهارة تنويع الخيارات، وربط كل خيار بوسيلة تأثير تتسق مع طبيعته، والقدرة على حساب مصالح الدول

الأطراف فى هذه العمليات والمواقف التفاوضية بدرجة عالية من الدقة، والقدرة على تغيير مدركات الطرف الآخر وآرائه وتوجهاته، ودفعه لأن يكون أكثر تفهماً وتجاوباً، وأخيراً وليس آخراً القدرة على اختراع الحلول للمشكلات، وليس الوقوف أمامها موقف العاجز عن التعامل معها، وما إلى غير ذلك .

Roger Fisher, Negotiating Power: Getting and Using Influence, *in*, William Breslin and Jeffrey Rubin, (eds), Negotiation: Theory and Practice, op. cit., PP. 127-140.

Identifying Ripe Times for Negotiation, (http://www.Colorado.edu/conflict/peace/treatment/idripe.htm).

Christopher Moore and Peter Woodrow: Mapping Cultures: Strategies for Effective Intercultural Negotiations, 1998, (http://www.mediate.com/articles/cdrl.cfm).

(١٠) حول هذه الإستراتيجيات والتكتيكات التفاوضية، يمكن الرجوع إلى:

Negotiation, Wikipedia, the free encyclopedia, (http://en.wikipedia.org/wiki/Negotiation.

Negotiation Theory, Wikipedia, the free encyclopedia, (http://en.wikipedia.org/wiki/Negotiation theory).

ود. محمد عبد الغنى حسن هلال، مهارات التفاوض، مركز تطوير الأداء والتنمية، القاهرة، الطبعة الثانية، ١٩٩٥ .

وهو يخصص الباب الرابع من هذا الكتاب لتحليل إستراتيجيات وتكتيكات التفاوض، ويقدم عدداً من النماذج المستخدمة فى العمليات التفاوضية، أنظر ص٧٩-١٠٩ .

(١١) بالنسبة لصعوبات التفاوض وللكيفية التى يمكن بها التغلب عليها، انظر:

Michalle Maiese, Negotiation, op. cit.,

ويركز المقال هنا على توضيح طبيعة الصعوبات، التى تعترض العملية التفاوضية؛ خاصة عندما تتعامل مع صراعات ممتدة ومزمنة، ومنها: صعوبة تعرف كل من طرفى هذه العملية التفاوضية على الآخر بصورة واقعية كافية، وصعوبة حصر

البدائل والخيارات التي يمكن للعملية التفاوضية أن تتحرك في إطارها، وصعوبة تحديد السقف الواقعي من المطالب الذى لا يمكن تجاوزه، وصعوبة زرع الإحساس بالثقة لدى الطرف الآخر لدفعة إلى تغيير مواقفه، وصعوبة التغلب على المتحيزات الذاتية، ومشاعر الكراهية والعداء المتغلغلة فى أعمال كل طرف تجاه الطرف الآخر، وما إلى غير ذلك من الصعوبات، التي تتعدد وأسبابها ومصادرها من عملية تفاوضية إلى عملية تفاوضية أخرى.

(١٢) بخصوص تعريف الأزمة الدولية كنقطة تهديد خطير للأوضاع القائمة وللعلاقات، التي تجمع أطراف هذا النوع من المواقف الدولية ببعضهم، راجع:
د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص٢٤٠-٢٤٢ .

(١٣) حول أسباب نشوء الأزمات الدولية، المرجع السابق، ص١٥٠-١٥١. وكذلك:

Boin, A. and Stern E., The Politics of Crisis Management: Public Leadership Under Pressure, (2005, Cambridge University Press, New York).

(١٤) لرصد الأطوار المختلفة التي يمر بها تطور الأزمات الدولية، منذ لحظة انبثاقها حتى بلوغها نقطة الذروة والخطر، انظر:
د. عباس رشدى العمارى، إدارة الأزمات فى عالم متغير، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٩٣، ص٢٤-٤٢ .

(١٥) للوقوف على خصائص التفاوض الذى يتم فى ظروف الأزمات الدولية، وكيف يتطور سلوك أطرافه من مرحلة إلى مرحلة أخرى، راجع:
د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص٢٤٠-٢٤٢ .

ـــــــــــــــ، نظريات السياسة الدولية: دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص٣٥٨-٣٦٩ .

ويقدم المرجع الأخير عرضاً شاملاً لكيفية لتحول بالمساومات القسرية أو الإكراهية، التى تنطلق منها العملية التفاوضية فى موقف الأزمة الدولية إلى مساومات تصالحية، وتحمل من مؤشرات التقارب والرغبة فى تحقيق اتفاق، أكثر مما تحمله من مؤشرات التباعد فى أجواء يغلب عليها طابع التوتر والتهديد، وهذا التحول لا يحدث بصورة تلقائية وإنما تحت ضغط الإحساس الشديد بالخطر، وبما تنذر به مؤشرات الموقف من أخطار وويلات .

وكذلك:

Crisis Bargaining: Strategies and Tactics, in, Glenn H. Snyder and Paul Diesing, Conflict Among Nations: Bargaining Decision Making and System Structure in International Crises, (1977, Princeton University Press, Princeton, New Jersey), PP. 183-279.

الفصل السادس

دور الأدوات الاقتصادية والدعائية والعسكرية
فى تحقيق أهداف السياسة الخارجية

الفصل السادس

دور الأدوات الاقتصادية والدعائية والعسكرية
فى تحقيق أهداف السياسة الخارجية

إذا كان للدبلوماسية كل تلك الأهمية، التى أتينا على ذكرها تفصيلاً كأداة رئيسية وحيوية للغاية من أدوات تحقيق أهداف السياسة الخارجية، فإن تأكيدنا هذا الأمر لا يعنى بحال التقليل من قوة التأثير الآخر، الذى يمكن أن ينتج عن استخدام الدولة المخطط والمحسوب لأدوات قوتها الأخرى من اقتصادية ودعائية وعسكرية فى دعم وإسناد تحركات سياستها الخارجية، وصولاً بها فى النهاية إلى أهدافها المنشودة .

ومن هنا يصبح بالإمكان القول، أن كل هذه الأدوات من دبلوماسية واقتصادية ودعائية وعسكرية تشكل، فى مجموعها، منظومة متكاملة من الآليات، التى لا تستطيع أى سياسة خارجية فعالة الاستغناء عنها أو إيجاد بديل لها، ويتوقف الأمر كله فى النهاية على طبيعة الظروف، التى توجب التركيز على أى منها، فى أى موقف من مواقف التعامل الخارجى تكون الدولة طرفاً فيه [١] .

وسنحاول فى هذا الفصل الإشارة بإيجاز إلى الأدوار، التى تؤديها مجموعة الأدوات الاقتصادية والدعائية والعسكرية فى مجال تمكين السياسة الخارجية من تحقيق أهدافها بأكبر قدر من العائد وأقل درجة من المخاطرة، على نحو ما يفترض فى أى سلوك خارجى رشيد .

(أولاً) : دور الأدوات الاقتصادية:

تجدر الإشارة بداية إلى أن هناك بعض الملاحظات المهمة، التى يجب أن تكون ماثلة أمامنا، ونحن نعرض لطبيعة وخصائص هذه الأدوات الاقتصادية، وما تؤديه من أدوار فى خدمة أهداف السياسة الخارجية للدولة، ومن ذلك:

(١) أن الدول تختلف كثيراً عن بعضها فيما يتعلق بمدى سيطرتها على الأنشطة الاقتصادية، التى تدور فوق أراضيها أو على علاقاتها الاقتصادية الخارجية، فهذه السيطرة قد تزيد بدرجة كبيرة فى الدول

ذات أنظمة الحكم الشمولى، بينما تنخفض تماماً فى الدول الديمقراطية حيث لا تستأثر الحكومات فيها بهذا الدور المسيطر لنفسها وحدها، وإنما تتشارك فيه مع قوى عديدة أخرى غيرها .

وفى كلتا الحالتين، يبقى الهدف هو تقرير المسار أو تحديد الاتجاه، الذى يمكن للدولة أن تتحرك فيه لحماية مصالحها الوطنية وتنميتها، على الرغم مما قد يتعرض له من صعاب أو يواجهه من تحديات وإشكاليات(٢) .

(٢) أن الكيفية التى تستخدم بها الدول ما هو متاح لها من أدوات القوة الاقتصادية لتحقيق أهداف سياساتها الخارجية ، قد شهدت نوعاً من التطوير الجذرى والمستمر لأساليب هذا الاستخدام وآلياته، وبدرجة غير مسبوقة فى تاريخ العلاقات الدولية، وهو ما يتيح فرصاً ويفتح أفاقاً أمامها لم تعرفه قط من قبل .

ويأتى هذا التطوير من قبيل الاستجابة لاحتياجات الدول الاقتصادية المتزايدة المتمثلة فى حاجتها الملحة إلى رفع مستوى المعيشة لشعوبها، أو التسابق للاستحواذ على الأسواق الخارجية، التى تساعدها على تصريف فائض إنتاجها، أو حل مشكلات البطالة، وضيق فرص العمالة فيها أمام مواطنيها، والتى لا يجدى معها سوى تصدير هذا الفائض البشرى العاطل لديها إلى الدول الأخرى، التى تسمح ظروفها الاقتصادية باستيعابه، أو سعى الدول لتأمين مصادرها من الموارد الطبيعية، أو غيرها من السلع الإستراتيجية كالطاقة وغيرها، والتى تعجز عن تحقيق الاكتفاء فيها بمواردها الذاتية وحدها، أو محاولة الحصول على تكنولوجيا متطورة لرفع كفاءة مرافقها الإنتاجية أو دعم بنيتها التحتية وهياكلها الاقتصادية والاجتماعية الأساسية، أو جذب الاستثمارات الخارجية إليها، أو السعى للحصول على بعض المساعدات الاقتصادية والمعونات الفنية الخارجية، سواء تم ذلك فى إطار ترتيبات ثنائية أو ترتيبات دولية متعددة الأطراف، أو ما إلى غير ذلك من الحاجات الاقتصادية الحيوية الكثيرة، التى لا تكاد تستثنى بلداً واحداً فى العالم، إلا وتؤثر بدرجة أو أخرى فى تخطيطه للسياسات الاقتصادية الخارجية، التى يرى أن انتهاجه لها سوف يدعم من مقدرة سياسته الخارجية على تحقيق أهدافها ضمن الإطار المحدد لها، وبما يبرر حجم التكلفة المدفوعة فى تنفيذها (٣) .

(٣) أنه فى حالات معينة، فقد يكون هدف هذه السياسات الاقتصادية إلحاق الضرر الاقتصادى بطرف خارجى معين؛ خاصة إذا كان هذا الطرف الخارجى يتبع نهجاً عدائيًا ضارًا بمصالحها الاقتصادية الحيوية، وعلى نحو يصعب على الدولة معه الاستمرار فى تحمل تبعاته ومضاعفاته، وهو ما قد يضطرها إلى الرد عليه باستخدام سلاح العقوبات الاقتصادية. وبطبيعة الحال، فإن حجم هذا الضرر ومداه يتوقفان على مدى حيوية المصالح الاقتصادية المستهدفة بهذا النوع من التدابير الاقتصادية الانتقامية، وكذلك على مدى قدرة هذه التدابير الأخيرة على النفاذ إلى عمق تلك المصالح؛ لضربها وتحقيق النتائج المستهدفة من ورائها .

وضمن هذا السياق، يمكن القول أنه عندما توصف الأدوات الاقتصادية للدولة أحياناً بأنها الأسلحة الاقتصادية، التى تحارب بها عند الضرورة، فإن ذلك يجب ألا يعنى بحال أن هذه الأسلحة هى أسلحة للحروب الاقتصادية، التى تشنها الدول ضد بعضها أحياناً (economic wars)؛ فالحروب الاقتصادية بمعناها الدقيق هى حروب صعبة ومعقدة ولها مخاطرها الشديدة، فضلاً عن تكلفتها الباهظة، التى قد تخرج بها أحياناً عن حدود ما يمكن للدولة احتماله، يضيف إلى ذلك أن هذا النوع من الحروب لم يعد ممكناً أو مقبولاً فى ظروف عالم، يتزايد فيه اعتماد الدول على بعضها بصورة لم يسبق لها مثيل، وإنما المقصود بذلك هنا هو أن هذه الأدوات الاقتصادية على كثرتها وتنوعها وتباين مستويات فاعليتها وتأثيرها قد تكون مؤلمة وبدرجة عالية أحياناً (كإجراءات الحصار والحظر والمقاطعة)، والى الحد الذى يضعها فى مصاف الأسلحة العسكرية للدولة ، ويجعلها جزءًا مهمًا من ترسانة قوتها القومية الشاملة، والدولة عندما تستخدمها بهذه الصورة العنيفة فإنها لا تفعل ذلك إلا إذا اضطرتها الظروف إليه اضطراراً؛ فالدول لم تعد تسعى إلى الدخول طرفاً فى حروب اقتصادية ضد غيرها، لإدراكها مسبقاً أنها ستكون الأطراف الخاسرة فيها، وإنما قد تفعل ذلك وهى مرغمة أى عندما لا تجد أمامها خيارات أخرى، تتعامل بها مع غيرها من الفاعلين الدوليين الآخرين فى مثل هذه المواقف الخارجية، المهددة بشدة لأمنها القومى أو لمصالحها القومية العليا (٤) .

(٤) ثم هنالك ذلك التيار من الرأى؛ الذى يرى أن انفراد الدولة باستخدام أدوات قوتها الاقتصادية فى تحقيق مصالحها بصرف النظر، عما يترتب على ذلك الاستخدام من أضرار وخسائر لغيرها من الدول هو مسلك نابع من قومية اقتصادية ضيقة (economic nationalism)، وهى النزعة التى فرضت نفسها بتأثير التحولات الاقتصادية الشاملة، التى تجتاح العالم من أقصاه إلى أقصاه. وعندما تعمد الدولة إلى هذه الممارسات القائمة فى أساسها على التعصب لمصالحها وحدها، فإنها تهبط بنفسها إلى مستوى غير مقبول من الممارسات الأنانية وغير العادلة، بل والعدوانية بحكم طبيعتها وأهدافها ووسائلها، والتى تهدم أسس المنافسة العادلة والمتكافئة بينها وبين غيرها من الدول، وهو أمر إذا كان مقبولاً فى الماضى فإنه لا يمكن أن يكون مقبولاً الآن .

ويمضى هذا النقد إلى القول بأن الاعتماد الاقتصادى الدولى المتبادل (economic interdependence)، هو تعبير عن حقيقة، فرضت نفسها على العالم كله بأغنيائه وفقرائه، وأقويائه وضعفائه حتى لم تعد هناك دولة مستقلة اقتصاديًّا على نحو ما كان ممكناً فى الماضى؛ فالدول كلها، وبلا استثناء، مضطرة للدخول أطرافاً مشاركة فى كافة المبادلات الاقتصادية والتجارية مع غيرها إذا ما كان لها أن تقف على قدميها، ودون ذلك فإنها قد تضع نفسها تحت رحمة ضغوط اقتصادية يصعب عليها تحمل نتائجها أو تجنب تأثيراتها عليها، بل وقد يصل الأمر إلى حد أن يصبح بقاؤها وقابليتها للحياة فى خطر حقيقى، وهى كلها خيارات صعبة ومؤلمة، ولا يمكن لأى سياسة خارجية رشيدة وواقعية التفكير فيها أو الأخذ بها [٥] .

ولكن إذا كان لمثل هذا الرأى منطقه مبرراته، فهل يعنى ذلك أنه يجب على الدولة أن تتخلى عن استخدامها لأدوات قوتها الاقتصادية؛ حتى لا تكون عائقاً يحول دون تمكين هذا التيار العولمى من أن يشق طريقه دون موانع أو عراقيل تضعها الدول أمامه؛ لتقلل من قوة اندفاعه إلى حيث يراد له أن يصل؟ وهل فى تنازل الدولة عن هذا الحق الأساسى، الذى اعتادت أن تمارسه فى الماضى، دون قيد يحد من سياستها أو ينتقص من حريتها فى اتخاذها لقراراتها، ما يحقق الرفاهية للعالم ويهيئ الفرصة أمام كافة الدول؛ لكى تجنى ثماره وتستفيد من ايجابياته حتى وأن

تحقق لها ذلك بدرجات متفاوتة؟ أو بعبارة أخرى، هل هناك حل توفيقى مناسب يمكنه أن يجمع بين هذين الأمرين فى معادلة واحدة واقعية ومتوازنة، وبما يأخذ كل هذه الاعتبارات المتعارضة فى الحسبان؟ أى احتفاظ الدولة بحقها فى الدفاع عن مصالحها القومية بالأدوات الاقتصادية، المتاحة لها مع التزامها بقواعد وقوانين العولمة والنزول على مقتضياتها فى الوقت نفسه؟ وإذا كان هذا ممكناً، فما هى المشكلة إذاً؟

والرد الأقرب إلى الواقع فى رأينا، هو أن الدولة لا تستطيع الاستغناء إطلاقاً عن استخدامها لبعض أدواتها الاقتصادية، إما لدفع الضرر عن اقتصادها القومى أو للدفاع عن شعبها، أو لدعم مقدرتها على التصدى لأعدائها الخارجيين، أو للتغلب على آثار العجز فى ميزان مدفوعاتها، أو لتنفيذ بعض سياسات التقشف الاقتصادى، التى تفرضها عليها ظروفها وأوضاعها الاقتصادية الصعبة، أو للحيلولة دون تسرب أو نفاذ احتياطيها من العملة الصعبة؛ خاصة عندما يكون هذا الاحتياطى ركيزة مهمة من ركائز قوتها الاقتصادية، أو ما إلى غير ذلك؛ إذ إن هذه كلها أهداف مشروعة، ولها من الأهمية والتأثير ما يصعب معه على أى دولة تجاهله أو الاستهانة به، عندما تتعامل بأدوات قوتها الاقتصادية مع غيرها من الدول .

الأدوات الاقتصادية التقليدية للسياسة القومية للدولة[٦]:

تتعدد هذه الأدوات الاقتصادية على النحو التالى:

(١) الضرائب الجمركية: **Tarrifs**

تتنوع الأغراض التى تخدمها الضرائب الجمركية، التى تفرضها الدول على وارداتها من الخارج؛ فهى قد تستخدم كأحد مصادر الدخل القومى، كما قد يكون هدفها حماية الصناعة الوطنية، أو تعديل الشروط التى تتم على أساسها المبادلات التجارية، التى تدخل الدولة طرفاً فيها، فضلاً عن إمكانة استخدامها كوسيلة اقتصادية انتقامية ضد بعض الدول أو كأداة للمساومة والضغط أو الإغراء فى المفاوضات، التى تكون الدولة طرفاً فيها مع غيرها .

لكن هناك من يعتقدون أن أهمية الضرائب الجمركية، كأداة من أدوات السياسة الاقتصادية للدولة، قد تراجعت كثيراً عما كانت عليه فى الماضى، وكذلك إذا ما قورنت بما أصبح لغيرها من الأدوات

والوسائل الاقتصادية من فاعلية كبيرة نسبيًّا، ولعل السبب فى تراجع تلك الأهمية هو اتجاه كثير من دول العالم إلى إقامة مناطق للتجارة الحرة فيما بينها، وما أصبحت تفرضه عليها الاتفاقية الدولية للتعريفات والتجارة (الجات)، ويضيف إلى ذلك التسهيلات والإعفاءات التى تتوسع الدول فى تقديمها للاستثمارات الأجنبية لحفزها وجذبها وتشجيعها على القدوم إليها لما لهذه الاستثمارات من دور مهم فى نقل التكنولوجيا والخبرة التنظيمية المتقدمة وتسريع عملية التنمية الاقتصادية فيها ، وهو ما يصعب توفيره دونها .

(٢) القيود الكمية أو تطبيق نظام الحصص الاستيرادية: **Quotas**

والأساس فى هذا النظام هو تخصيص حصص محددة للاستيراد الخارجى كإجراء ضرورى للحد من تدفقها، وهى لذلك تعتبر البديل المباشر للإجراء السابق، المتعلق بالتشدد فى فرض الضرائب الجمركية على واردات الدولة من الخارج .

ونظام القيود الكمية على الواردات يحقق من وجهة نظر الدولة، التى تأخذ به عديد من الفوائد والميزات، ومنها أنه يساعد على دعم الإنتاج المحلى، ويحول دون تسرب النقد الأجنبى إلى الخارج، كما أنه قد يستخدم كسلاح للحرب الاقتصادية فى بعض الأحيان .

وبشكل عام، فإنه يشيع استخدام هذه الأداة فى الدول التى تأخذ بنظام التخطيط الاقتصادى الشامل، وهى لم تعد كثيرة على أى حال، كما قد تستخدم أيضاً فى الدول التى تحاول حماية صناعتها الوطنية من أخطار المنافسة الخارجية؛ حيث تعتبر الحصص الاستيرادية من أكثر الوسائل المحققة لهذا الهدف، وهذه الوسيلة شائعة ولا تقابل بالكثير من النقد لها كسابقتها، بل وقد تعمد بعض الدول الرأسمالية نفسها إلى الأخذ بها.

(٣) فرض القيود النقدية: **Currency Regulations**

وهى وسيلة أخرى من الوسائل الاقتصادية، التى تستخدمها الدول فى تحقيق أهداف سياساتها الخارجية، وبموجبها تفرض الدولة نوعاً من الرقابة الصارمة على حركة النقد، الذى ينفق فى الخارج إما لتمويل الواردات أو لأغراض السياحة، وما إلى غير ذلك من المجالات الأخرى، وعادة ما يأخذ تنفيذ هذه الإجراءات المقيدة لحركة النقد الأجنبى صورة

منح تراخيص نقدية فى حدود معينة للأغراض سالفة الذكر، ولا يسمح بتجاوزها أو التحايل عليها لأى سبب .

وفى معظم الأحوال، تحاول الدولة أن تقصر أنفاق العملات الصعبة المتوافرة لديها على تمويل استيراد السلع الضرورية؛ لدعم نمو الاقتصاد القومى، دون أن يتعداها إلى استيراد سلع كمالية تشكل عبئاً على اقتصادها، ولا تضيف إليه بأى شكل ذى قيمة يعتد بها .

(٤) فرض حظر على المبادلات التجارية مع بعض الدول المعادية: **Embargo**

وهذا الحظر على المبادلات التجارية مع الدول المعادية قد يكون حظراً كلياً شاملاً، كما قد يكون جزئيًّا ومحدودًا .

وتعتبر سياسة الحظر – سواء تمت بشكلها الشامل أو الجزئى – من الإجراءات العنيفة التى تعاقب بها الدول بعضها، إلا أن مفعول الحظر قد يضعف أحياناً بتأثير عدد من العوامل كالالتجاء إلى أساليب التجارة غير المشروعة، عن طريق بيع السلع المحظورة إلى طرف ثالث، يقوم بدوره بإعادة بيعها وتصديرها إلى الدولة المستهدفة بهذا الحظر. وفى حالات أخرى، فقد يضعف الحظر نتيجة إقدام بعض الدول على زيادة مبادلاتها التجارية مع الدولة المحظورة؛ للتخفيف من ضائقتها الاقتصادية. ثم يبقى السبب الآخر، وهو أن الحظر قد يفشل فى تحقيق أهدافه، فى الحالات التى تكون فيها القاعدة الاقتصادية فى الدولة، التى تخضع للحظر من القوة؛ بحيث تستطيع التغلب على آثاره السلبية ، بل إن الحظر قد يكون حافزاً لها على دعم صناعاتها المحلية لتعويض النقص، الذى تعانى منه بسبب انقطاع وصول بعض السلع الحيوية إليها، والتى لا يمكنها الاستغناء عنها .

(٥) تنفيذ إجراءات المقاطعة الاقتصادية: **Boycott**

تعنى المقاطعة الاقتصادية رفض شراء السلع، التى تنتجها دولة أجنبية معينة. ويختلف إجراء المقاطعة عن إجراء الحظر فى أن الذى يفرض هذا الإجراء الأخير، هى حكومات الدول نفسها، فى حين أن الذى ينفذ إجراء المقاطعة، ويتحمل المسئولية الأساسية عنه، هم المواطنون وغيرهم من المؤسسات والشركات والمصالح الوطنية فى الدول .. ويتم

ذلك بتأثير الوازع الوطنى؛ خاصة عندما يتعرض الوطن للخطر من قبل إحدى الدول المعادية أو غير الصديقة .

وأحياناً ما يوصف إجراء المقاطعة بأنه إجراء الدول الضعيفة، التى قد تحجم حكوماتها بدافع الخوف عن فرض عقوبات اقتصادية على أعدائها، ومن ثم تنتقل هذه المسئولية من الحكومات إلى المنظمات والأفراد هروباً من المسئولية وتجنباً للمواجهة .

(٦) <u>تجميد أو تأميم أرصدة وممتلكات بعض الدول الأجنبية لسياساتها العدائية:</u>

ينصرف هذا الإجراء إلى تجميد أو تأميم الأرصدة والموجودات لدولة أجنبية ما داخل إقليم الدولة، التى تلجأ إلى توقيع هذا النوع من العقوبات الاقتصادية على أعدائها، وقد تكون تلك الأرصدة مملوكة لرعايا الدولة، التى ينفذ إجراء التجميد أو التأميم ضدها، ولا يشترط أن تكون الأرصدة المجمدة أو المؤممة مملوكة للحكومات؛ حتى تخضع لهذا الإجراء .

وبالإضافة، فقد تعمد الدول أحياناً إلى إلغاء عقود الامتياز الممنوحة لبعض الدول الأجنبية؛ للتنقيب عن الثروات الطبيعية واستغلالها، أو العقود الخاصة بإدارة بعض المرافق العامة فيها كمحطات القوى أو مرافق النقل، وذلك فى الحالات التى تقدم فيها هذه الدول الأجنبية على انتهاج سياسات معادية لمصالح الدولة المانحة لهذه العقود والامتيازات .

(٧) <u>المشاركة فى ترتيبات التكامل الاقتصادى الإقليمى:</u>

Regional Economic Integration

تمثل ترتيبات التكامل الاقتصادى الإقليمى خطوة متقدمة نحو تنمية الروابط التجارية بين مجموعة معينة من الدول، وكثيراً ما تقترن ترتيبات التكامل الاقتصادى الإقليمى بالتوقيع على اتفاقيات، تهدف إلى إزالة العوائق الجمركية، أو التخلص منها تدريجيًا لتشجيع حركة التجارة وانتقالها بحرية بين الدول الأعضاء، كما هو الحال بالنسبة للجماعة الاقتصادية الأوربية (الاتحاد الأوربى الآن)، وغيرها من التجمعات الإقليمية، المنتشرة فى عديد من مناطق العالم .

وتخدم هذه الترتيبات الاقتصادية المتعددة الأطراف الدول الأعضاء فيها فى مواجهة الدول الخارجية، التى اصطلح على تسميتها بـالأطراف الثالثة، وهى الأطراف التى يصبح من الصعب عليهـا أن تـشق طريقـاً لسلعها وصادراتها إلى أسواق الدول المشاركة فى عضوية هذه التجمعات الاقتصادية والتجارية، خلافاً لما كان عليه الحال فى الماضى .

أيضاً .. فإن اتساع حجم هذه الأسواق المـشتركة، ووجـود نـوع من المنافسة الحرة فيها يؤدى إلى تحسين الوضع التنافسى للسلع المنتجـة فيها فى الأسواق العالمية، بالمقارنة مع منتجات الدول الأخرى التى تجـد نفسها محرومة من الميزات، التى يكفلهـا وضـع المنـاطق المتكاملـة اقتصادياً، ...إلخ [٧] .

المعونات الاقتصادية والمساعدات الفنية الخارجية:

(أولاً) : دور الأدوات الاقتصادية: Foreign Economic Aid[٨]

تمثل المعونات الاقتصادية التى تقدمها الدول المتقدمة إلـى الـدول النامية أداة مهمة من أدوات السياسة الخارجية لهذه الدول. وثمة اتفاق عام على أن الهدف الأساسى من تقديم هذه المعونات الاقتصادية الخارجية هو خدمة المصالح الذاتية للدول، التى تقدمها بالدرجة الأولى، وليس مـصالح الدول المتلقية لها .

وتجدر الإشارة هنا إلى أن السبب الذى أفضى إلى التوسع فى تقديم برامج المعونات الاقتصادية الخارجية، بعد الحرب العالمية الثانية بصورة خاصة، كان راجعاً إلى تفاقم حدة الحرب الباردة بـين الكتلتـين الغربيـة والسوفيتية وقتها؛ مما جعل من التنافس على التأثير فى سياسـات الـدول غير المنحازة بهذه المعونات الاقتصادية الوسيلة الأكثر فعالية، وباعتبـار أنها كانت تساعد على إيجاد مناخ سياسى ونفسى أكثر تجاوباً مع مواقـف وسياسات كل منهما فى هذه الحرب الباردة .

أيضاً، فقد استخدمت وسيلة المعونات الاقتـصادية كـأداة للـضغط السياسى فى عديد من الحالات ، وكان التهديد بقطع تلـك المعونـات أو تخفيضها عامل ضغط على الدول المتلقية لها؛ لدفعها إلى التحـول عـن بعض سياساتها ومواقفها فى اتجاه أكثر ملاءمة لمصالح الدولة المانحة .

كما أنه فى أحيان أخرى، كانت هذه المعونـات الاقتـصادية تقـدم بشروط معينة لدعم المصالح الاقتصادية للدولة المانحة، ومن ذلك مثلاً أن القروض التى يقدمها بنك التـصدير والاسـتيراد الأمريكـى يخـصص معظمها، وفقاً للشروط التى تتضمنها العقود، التى تمنح تلـك القـروض بموجبها فى تمويل مشتريات الدول المتلقية لها مـن الـسوق الأمريكيـة وحدها، أى إن البنك كان هو وحده الذى يحدد وجهة هذا الإنفاق .

وتختلف الترتيبات التـى تقـدم بموجبهـا المعونـات الاقتـصادية الخارجية، وإن كانت لا تخرج بصورة عامة عن الإطـار التـالى مـن الترتيبات:

١ - <u>الترتيبات الثنائية للمعونة الاقتصادية</u>: **Bilateral Agreements**

وهذه الترتيبات الثنائية هى اتفاقات منظمة لهذه المعونات بين الدول المانحة **(Donors)**، والدول المتلقية لها **(Recipients)**، وبموجـب هـذه الاتفاقات يتم تحديد حجم المعونة، ومداها، وكيفية الاستفادة منها، وطريقة سدادها، والفوائد التى تستحق عليها للطرف المانح، ...إلخ .

ويؤخذ على الترتيبات الثنائية للمعونة الخارجية أنها تعطى الدولـة المانحة سيطرة مباشرة وكاملة على الكيفية، التى تستخدم بها هذه المعونة؛ مما يحد من حرية التصرف فيها من قبل الدولة المتلقية لها، مهما كان فى ذلك من تعارض مع أولويات برنامج التنمية الاقتصادية، الذى تأخـذ بـه لنفسها؛ فهذه الترتيبات بطبيعتها أقرب لعقود الإذعان منـه إلـى العقـود المتكافئة بين أطرافها .

على أن هذا التأثير الذى تمارسه الدولة المانحة قد يقابل بتـأثيرات مضادة من قبل الدولة المتلقية، مثل: التهديد بالتعرض لمـصالح الدولـة المانحة، ما لم تزد من حجم المعونة الاقتصادية التى تقـدمها، أو التهديـد بالتحول إلى طلب المعونة من دول أخرى، تتعارض مصالحها مع مصالح الدولة المانحة، وكان هذا أمراً شائعاً ومألوفاً خلال فترة الحرب البـاردة، التى استغرقت معظم النصف الثانى من القرن الماضى ، ولم يعد بـالأمر الممكن بالدرجة نفسها الآن .

٢ - <u>تقديم المعونات الاقتصادية من خلال الأمم المتحدة</u>:

أما عن المعونات الاقتصادية التى تقدمها الأمم المتحدة، فإنها تـتم فى إطار من المشاركة الدولية الواسعة بـين الأطـراف المتلقيـة لتلـك

المعونات، ويجرى تمحيص أوجه استخدام هذه المعونات الاقتصادية، بواسطة الأجهزة الفنية التابعة للمنظمة العالمية .

ويأتى البنك الدولى للإنشاء والتعمير **(International Bank For Reconstruction and Development)** فى مقدمة الوكالات المتخصصة، التى تقوم بتقديم المعونات الاقتصادية للدول النامية بصورة أساسية .

وقد تأسس البنك الدولى مع صندوق النقد الدولى فى عام ١٩٤٤، وكان ذلك خلال المؤتمر النقدى والمالى للحكومات الأربع والأربعين، الذى انعقد وقتها فى بريتون وودزبولاية نيوهامبشاير الأمريكية، وبدأ البنك أعماله فى يونيو ١٩٤٦، وعضويته متاحة لجميع الدول الأعضاء فى صندوق النقد الدولى **(International Monetary Fund)** .

وينص ميثاق البنك الدولى على عدد من القواعد الأساسية، التى تحكم معاملاته، ومن ذلك أنه لا يجوز للبنك أن يمنح قرضاً إذا لم يكن لأغراض إنتاجية، أو إذا لم تتوافر الاحتمالات المعقولة للوفاء، كما أن القرض يجب أن يتم بضمان تقدمه الحكومة المقترضة، وباستثناء بعض الظروف الخاصة تمنح القروض مرتبطة بمشروعات محددة. وفى كل الأحوال، يتعين على البنك الدولى التحقق من أن الاعتمادات المطلوبة يتعذر تدبيرها من مصادر أخرى بشروط مناسبة، ولا يجوز قصر استخدام القروض على الشراء من دولة معينة دون سواها من الدول الأعضاء، أومن مجموعة دول بالذات. وقرارات البنك الدولى مبنية فى أساسها على الاعتبارات الاقتصادية؛ خلافاً للمعونات الاقتصادية، التى تقدم فى إطار الترتيبات الثنائية على نحو ما سلفت الإشارة .

ويمكن القول أنه كقاعدة عامة، فإن أى مشروع يموله البنك يتم بحثه على ضوء احتياجات الدولة المستفيدة وإمكانياتها وسياساتها الاقتصادية ، وهو ما يعده البنك أمراً أساسيًا؛ من أجل ضمان استخدامه لموارده على أفضل الوجوه الممكنة .

وعندما يتم الاتفاق على تفاصيل المشروع المقترح وما يحتاجه من تمويل، يبدأ التفاوض على اتفاق القرض؛ حتى إذا أقر الاتفاق رئيس مجموعة البنك، فإنه يتم تقديمه إلى المديرين التنفيذيين الذين يمثلون جميع الدول الأعضاء للتصديق عليه، والتصديق على القرض لا يضع نهاية لدور البنك الدولى؛ فالبنك لا يسلم من أمواله

إلا بقدر الحاجة إلى مواجهة الإنفاق الفعلى على المشروع، ويدفع البنك قيمة قروضه بأية عملة، يطلبها المقترض الذى يلتزم بالوفاء بالعملة نفسها التى يقدمها البنك إليه، ويستمر دور البنك طالما بقى المشروع قائماً، ويقوم البلد المقترض بتقديم تقارير دورية إلى البنك عن تقدم العمل فى المشروع. وبين وقت وآخر، يقوم ممثلو البنك بزيارة موقع التنفيذ لتقديم المساعدة بالرأى والمشورة وإحاطة المشروع بالضمانات، التى تساعد فى تحقيق المزايا المرتقبة للبلد المنتفع. والبنك الدولى عندما يفعل ذلك فهو يفعله بحكم تكوينه كمؤسسة تعاونية دولية، تسعى إلى تنفيذ كل مشروع يموله البنك بأقل تكلفة ممكنة، وبما يضمن استغلال معونته بالكامل فى تنمية البلد المقترض .

ويتبع البنك الدولى للإنشاء والتعمير وكالة التنمية الدولية **(IDA)**، التى تمنح تسهيلات ائتمانية لا نظير لها فى أى مكان من العالم؛ حيث إن قروضها تحصل دون فوائد وخلال مدة قد تصل إلى خمسين عاماً .

أما عن صندوق النقد الدولى ودوره فى هذا الشأن، فيمكن القول أنه ومع الوقت سعى الصندوق إلى تطوير مهامه؛ بحيث يصبح مركز المشورة المالية الأول للدول النامية، ثم تعزز دور الصندوق فى أعقاب أزمة الديون الطاحنة، التى تعرضت لها دول نامية كثيرة، والتى بلغت ذروتها مع القرار الذى أعلنته حكومة المكسيك فى أغسطس ١٩٨٢ بالامتناع عن دفع الديون المستحقة عليها للدول الدائنة، وكان هذا الإعلان الخطير إيذانًا بنشوب ما عرف وقتها بأزمة ديون العالم الثالث، التى اعتبرت تهديداً خطيراً للغاية لاستقرار النظام النقدى الدولى كله، وحيث كانت تنذر بأفدح العواقب والمضاعفات، وقد أدى التخوف من إمكانية انتشار ظاهرة الامتناع عن دفع ديون العالم الثالث لديونها وما يمكن أن يترتب على هذا الامتناع من آثار دولية اقتصادية مدمرة؛ خاصة بالنسبة للغرب كطرف دائن إلى تدخل الولايات المتحدة، والدول الغربية الأخرى فى محاولة لإعادة جدولة تلك الديون، وقام صندوق النقد الدولى بعدها بدور متعدد الأبعاد فى هذا الخصوص، كان من بينها:

(أ) تحفيز المصادر الأخرى للمساهمة فى التمويل؛ خاصة وأن البنوك التجارية كانت ترفض إقراض الدول النامية المتخلفة عن دفع ديونها؛ حتى تتفق تلك الدول على مجموعة من الإجراءات المحددة

مع صندوق النقد الدولى، والحصول منه على شهادات موثقة بسلامة سياساتها الاقتصادية .

(ب) التدخل بين المقترضين والمقرضين التجاريين لتوفير التمويل المطلوب للدول المدينة .

(جـ) فرض نظام مالى صارم على الدول المقترضة، ومن ذلك أنه فى مقابل القروض التى يقدمها الصندوق للدول النامية، وأيضاً فى مقابل ضمانه لتدفق الموارد المالية إليها، فإنه أصبح يشترط عليها أن تقوم بتنفيذ سياسات للتثبيت والتكيف الهيكلى، فيما أصبح يعرف بمشروطية الصندوق **(Conditionality)** .

وقد استندت السياسات الاقتصادية لصندوق النقد الدولى إلى دعامتين رئيستين هما:

أولاً : الالتزام باقتصاد السوق من واقع الاعتقاد بأن مبادئ السوق، التى تجد التعبير عنها فى العمل الحر وغير المقيد لقوى السوق تقدم أفضل علاج للإصلاح الاقتصادى والنمو، وأن السوق وليس الحكومات هو الذى يكفل التخصيص الكفء للموارد .

ثانياً : الإقرار بأن الحركة الحرة وغير المقيدة للسلع والخدمات عبر الحدود القومية هى التى تزيد من الرفاهية الاقتصادية للدول وتنهض بالاقتصاد الدولى ككل، فضلاً عن أن المنافسة الكاملة وإعمال قانون الميزة النسبية هما اللذان يكفلان الحصول على مكاسب من التجارة الدولية تصب لصالح كل الدول .

وعندما حدثت الأزمة المالية الأسيوية فى عام ١٩٩٧، استغل صندوق النقد الدولى المضاعفات الاقتصادية الخطيرة لهذه الأزمة ليؤكد أهمية دوره، الذى لم يعد له بديل مع الدخول فى مرحلة العولمة، وقد انطلق هذا التأكيد لأهمية دوره، من واقع أن المخاطر والتحديات الجديدة وغير المسبوقة التى ستواجهها الدول فى ظل العولمة، سوف يكون من الصعب التغلب عليها كلية، ولكن كان يمكن التخفيف من آثارها بالاعتماد على صندوق النقد الدولى وغيره من المؤسسات الدولية المتخصصة

الأخرى، والتى يمكن أن يكون لها دور إيجـابى واضــح فــى تـسهيل الاستفادة من العولمة ومزاياها .

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه عندما قام صندوق النقد الدولى بتحليـل الأزمة الأسيوية لتحديد الأسباب التى أدت إليها، فإنه أرجع تلك الأسـباب إلى الظروف الاقتصادية الداخلية فى تلك الدول وما أفرزته من مشكلات، ومن هنا تأكد الاقتناع لدى إدارة الصندوق بأن حلول تلك المشكلات يجب أن تأتى أساساً من الداخل، وبالتحديد من خلال تنفيذ التغييرات الهيكليـة الضرورية، فى إطار ما أسمى بسياسات التكيف، مع الحاجة كـذلك إلـى زيادة الشفافية، وعدم فصل المشكلات المالية والاقتصادية للدول الناميـة عن الأوضاع السياسية والمؤسسية السائدة فيها، ومـن ثـم فقـد طالـب الصندوق تلك الدول بالعمل على تحـسين نظمهـا القـضائية وإصـلاح مؤسساتها العامة وتنقية ممارسات الحكم فيها مـن عيوبهـا ونواقـصها، وتشديد الحملة ضد الفساد، ...إلخ .

من هذا كله يتضح أن صندوق النقـد الـدولى قـد نجـح بالفعـل فى استغلال الأزمات الاقتصادية والمالية، التى شهدها النظام الاقتـصادى العالمى على مدى بضعة عقود، ليطـور دوره ويوسـع مهامـه ويزيـد من نفوذه، وهو ما ضاعف من الصعوبات التى تواجهها الدول النامية فى التفاوض معه؛ للحصول على القروض التى تلزمها للتغلب على أزماتهـا الاقتصادية والمالية، وبالتالى فقد أصبح على هؤلاء المفاوضين أن يبذلوا جهوداً مضنية مع إدارة الصندوق لإقناعهم بالموافقة، حتى علـى بعـض ما يطلبونه منه، وهى حقيقة أصبحت تتحسب لها الأجهزة المسئولة عـن إدارة السياسة الخارجية للدولـة، فـى مثـل هـذه المواقـف الـصعبة والضاغطة.

٣- <u>تقديم المعونات الاقتصادية من خلال ترتيبات التعاون الإقليمى:</u>

وهذا الأسلوب فى تقديم المعونات الاقتصادية الخارجية يتم عادة فى إطار من المشاركة أو التعاون، الذى يحدث بين مجموعـة مـن الـدول الواقعة فى إقليم جغرافى معين. وتحـاول هـذه المنظمـات الاقتـصادية والمالية ذات الطابع الإقليمـى أن تنـأى عـن الحـساسيات والخلافـات السياسية، التى تحدث داخل الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، وتـؤثر بشكل أو آخر على إمكانة تلقى المعونات الاقتصادية المطلوبة منها .

ومن أمثلة هذه الترتيبات الإقليمية للمعونات الاقتصادية الخارجية: الصندوق الكويتى للتنمية الاقتصادية، وصندوق النقد العربى فى أبوظبى بدولة الإمارات العربية المتحدة، ...إلخ .

وللمعونات الاقتصادية التى تأتى عن طريق ترتيبات التعاون الإقليمى عديد من المزايا والايجابيات، سواء ما يتعلق منها بالتسهيلات وشروط إعادة السداد، أو بالمرونة التى توفرها للأطراف المقترضة فى كيفية استخدامها، والتصرف فيها، بخلاف الحال مع المصادر الدولية الأخرى، التى تقدم تلك المعونات بشروط أكثر إجحافاً وتعسفاً، وهى الشروط التى تتم لصالح المقرضين أساساً، وعلى نحو ما أسلفنا الإشارة إليه .

ثانياً : المعونات والمساعدات الفنية: Technical Assistance

تستخدم المعونات والمساعدات الفنية الخارجية، شأنها فى ذلك كالمعونات الاقتصادية كأداة من الأدوات المحققة لأهداف السياسة الخارجية للدول التى تقدمها. والرأى الغالب هنا هو أن المعونات الاقتصادية والمساعدات الفنية تشكلان بعدين أساسيين متكاملين فى عملية واحدة، تسعى إلى تحقيق الغايات والأهداف نفسها.

وبصورة عامة، يتسع إطار المساعدات الفنية؛ ليشمل تقديم الخبرة التقنية والتنظيمية الأكثر تقدماً فى مجالات الإنتاج والزراعة والصناعة والتعليم والصحة العامة والخدمات الاجتماعية، ...إلخ. كما تشمل أيضاً تقديم الخبراء والاستشاريين الفنيين المتخصصين فى مجالات التنمية الاقتصادية، والتخطيط، والتنظيم الإدارى والحكومى، وما إلى غير ذلك من الحقول والمجالات ذات العلاقة بهذا الموضوع .

والمساعدات الفنية تقدم مثلها فى ذلك كالمعونات الاقتصادية، إما بموجب ترتيبات واتفاقات ثنائية، أو على أساس إقليمى، أو من خلال الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة .

أساليب التوظيف السياسى لعناصر القوة الاقتصادية للدولة فى مواجهة الدول الخارجية:

تتنوع أساليب التوظيف السياسى لعناصر القوة الاقتصادية للدولة فى مواجهة الدول الخارجية، على النحو التالى:

(أولاً) : الأسلوب القائم على تقديم الحوافز والإغراءات الاقتصادية:

يهدف استخدام الأسلوب المبنى على تقديم الحوافز والإغراءات الاقتصادية للدول الأخرى **(economic incentives and inducements)** إلى محاولة التأثير فى مواقف وسياسات تلك الدول بدفعها إلى التحرك فى المسارات التى تلائم مصالح الدولة المانحة .

وتشمل الحوافز والإغراءات الاقتصادية كأداة للسياسة الخارجية: تقديم المساعدات الاقتصادية والمعونات الفنية، ومنح القروض والتسهيلات الائتمانية وضمانات القروض، وإزالة العوائق الجمركية والحواجز التجارية، التى تعرقل الانسياب أو التدفق الحر للمبادلات التجارية بين الدول الأطراف فيها، والسماح ببيع تكنولوجيا متطورة أو فائقة الحساسية **(high technology)** لدولة معينة، قد يكون من المحظور بيعها أو نقلها للدول الأخرى، لما قد تنطوى عليه من مخاطر أمنية عالية، وهكذا .

ومن الطبيعى أن يتفاوت المدى الذى يمكن أن تؤثر به تلك الحوافز والإغراءات الاقتصادية فى تغيير سلوك الدولة المستهدفة بها، على قدر ما تتيحه أو تساعد عليه الظروف والمواقف، التى تستخدم تلك الأدوات الاقتصادية فى سياقها أو بشأنها .

ومن الأمثلة العملية البارزة لاستخدام أداة الحوافز والإغراءات الاقتصادية فى التاريخ القريب: عروض المساعدات الاقتصادية التى قدمتها الولايات المتحدة، ومعها عدد من الدول الغربية الكبرى إلى كوريا الشمالية؛ لتحفيزها على قصر توظيف مفاعلاتها النووية المتطورة على الأغراض السلمية والمدنية وحدها، وكذلك لحملها على القبول بوضع تلك المفاعلات تحت الرقابة الدولية الدائمة عليها؛ للتأكد من حقيقة ما يجرى داخلها من أنشطة نووية. وقد حاولت الولايات المتحدة أن تفعل الشيء

نفسه مع كل من كازاخستان وأوكرانيا، وهما من الجمهوريات التى كانت قد انفصلت واستقلت عن الاتحاد السوفيتى السابق، وقد استهدفت من ذلك حفزهما على التخلى عن ترساناتهما الكبيرة نسبيًا من الأسلحة النووية، وعن مخزوناتهما من المواد الانشطارية، المستخدمة فى إنتاج هذا النوع الخطير من أسلحة الدمار الشامل .

بيد أنه فى حالات أخرى، فقد تفشل أداة التحفيز الاقتصادى فى إحداث التأثير المطلوب فى سلوك الدولة المستهدفة (**target state**)، ومن أمثلة ذلك: إخفاق السياسة التى نفذتها الولايات المتحدة تجاه العراق فى منتصف الثمانينيات، والتى ركزت بشكل أساسى على استخدام هذه الأداة الاقتصادية فى محاولة منها لاستمالتها، وتعديل نمط سلوكها، ودفعها باتجاه المزيد من المرونة والاعتدال والتعاون معها، ولكن غزو العراق للكويت فى أغسطس ١٩٩٠، وهى دولة نفطية غنية ومهمة وحليفة للولايات المتحدة والغرب، قدم الدليل العملى الواضح على فشل هذا الأسلوب فى التأثير؛ خاصة فى أمور بمثل هذه الدرجة من الحساسية والأهمية .

أخيراً يبقى القول أنه وعلى الرغم من التأثيرات الايجابية المنسوبة إلى هذه الأداة الاقتصادية فإنها لم تسلم من انتقادات عديدة وجهت إليها، ومن ذلك كما يزعم ناقدوها أنها قد تستخدم للتدخل فى الشئون الداخلية للدول، على نحو ما يحدث، عندما يتم ربط تقديم تلك الحوافز الاقتصادية أو استمرار تقديمها بمدى ما توافره الدولة المتلقية لها من احترام لحقوق الإنسان، أو بما تكفله لها من ضمانات تقبل بها الدولة المانحة، ...إلخ .

ثانياً : أسلوب توقيع العقوبات والجزاءات الإقتصادية:

تمثل هذه العقوبات والجزاءات الاقتصادية (**economic punishments and sanctions**) المظهر السلبى الرئيسى لاستخدام الدولة لأدوات قوتها الاقتصادية فى علاقاتها الخارجية. وقد تتمثل هذه العقوبات الاقتصادية فى زيادة الضرائب الجمركية، وغيرها من الموانع والحواجز التجارية (**trade barriers**)، أو قطع المعونات الاقتصادية والفنية التى تقدم إلى دولة خارجية معينة، أو أتباع سياسات اقتصادية أو مالية من شأنها الإضرار بسمعة أو قوة العملة الوطنية للدولة المستهدفة،

أو فرض الحظر التجارى أو الحصار الاقتصادى **(economic blockade)** على إحدى الدول بصورة محدودة أو عنيفة وشاملة .

وبصورة عامة تعتبر العقوبات والجزاءات الاقتصادية أداة عنيفة من أدوات التأثير السياسى الخارجي؛ لما بإمكانها أن تتركه على مواقف الأطراف المستهدفة بها من تأثيرات حادة وحاسمة. ومن ذلك أنها برهنت على فاعليتها الكبيرة فى إثناء الحكومة العنصرية البيضاء فى جنوب أفريقيا عن الاستمرار فى انتهاج سياسة التفرقة العنصرية المعروفة بالأبارتهيد، مما مهد الطريق أمام نقل السلطة من الأقلية الأوروبية البيضاء إلى الأغلبية الوطنية السوداء. كما أن تطبيق سياسات الحصار الاقتصادى الدولى ضد كل من كوبا والعراق وليبيا، فى العقود الأخيرة، ألحق أضراراً فادحة باقتصاديات تلك الدول، بل وزاد من حجم معاناة شعوب بعض تلك الدول فوق كل طاقة لها على احتماله، حتى وإن لم تفلح فى أن تغير بصورة جوهرية من سلوك حكوماتها، على نحو ما أرادته تلك القرارات الدولية، وسعت إلى تحقيقه .

ومن ناحية أخرى، فإن تطبيق العقوبات والجزاءات الاقتصادية كإحدى أدوات السياسة الخارجية للدولة يمكن أن يكون فعالاً ومؤثراً إذا ما تحققت الشروط الآتية:

(١) أن يكون الهدف من توقيع تلك العقوبات والجزاءات متواضعاً نسبياً ، ويقصد بذلك أن يكون ضمن الحدود، التى لا تتطلب توسيع نطاق المشاركة الدولية فى تنفيذه، أى بعيداً عن الترتيبات الدولية المتعددة الأطراف، والتى تتطلب بطبيعتها تنسيقاً وتعاوناً دوليًّا واسع النطاق، إذ إن توفير مثل تلك المشاركة الواسعة قد يكون أمراً متعذر التحقيق .

(٢) وأن تكون الدولة المستهدفة بتلك العقوبات على مستوى من القدرة الاقتصادية، أقل بالمقارنة مما هو متاح للدولة، التى تعمد إلى استخدامها، وإلا كان معنى ذلك فشلها فى مرحلة التطبيق ، ففارق الإمكانات يعد شرطاً جوهريًّا إذا ما كان لهذه الأداة أن تكون مؤثرة .

(٣) وأن تجمع بين الطرفين قاعدة من المصالح الحيوية المتبادلة؛ إذ من شأن ذلك أن يجعل لتلك العقوبات والجزاءات الاقتصادية تأثيراً

عمليًا واضحاً فى المواقف التى تستخدم فيها ، ودون ذلـك يـصبح هذا التأثير هامشيًا .

(٤) وأن تطبق تلك العقوبات والجزاءات بسرعة وحسم لتعظيم تأثيرهـا المطلوب؛ أى قبل أن يتاح للطرف المستهدف بهـا التحـسب لهـا بالتدابير والإجراءات المضادة لإبطال مفعولهـا أو التخفيـف مـن تأثيرها عليه .

(٥) وألا يتسبب توقيع تلك العقوبات والجزاءات فـى إلحـاق الـضرر باقتصاد الدولة، التى تستخدمها كأن تفقد جانباً مهمًا مـن دخلهـا، الذى اعتادت أن تحققه من صادراتها إلى الدولة المستهدفة ، حتـى تحول دون ارتداد الضرر إليها .

ومن المشكلات الأخرى التى تنـتج عـن تطبيـق أداة العقوبـات والجزاءات الاقتصادية فى السياسة الخارجية للدول أن التـأثير الـسلبى لتلك العقوبات والجزاءات قد يمتد ليشمل دولاً أخرى، لم تكن مـستهدفة بها أصلاً، وهو ما يجعل حجم الضرر الاقتصادى يتسع ليتجـاوز حـدود الهدف المرسوم له، وهو ما قد يخلق تذمراً دوليًا واسعاً منها، ويؤثر سلباً فى موقف الدولة التى تستخدمها. ومن أمثلة ذلك أن العقوبات العنيفة التى فرضتها الأمم المتحدة على يوغسلافيا، فى أعقاب الفظائع التـى اقترفهـا الصرب ضد شعب البوسنة والهرسك فى مطلع التسعينيات، لـم تقتـصر أضرارها على الشعب اليوغسلافى وحده، وإنما تجاوزته إلى الإضـرار اقتصاديًا بالدول التى كان ليوغسلافيا علاقات تجارية واقتـصادية وثيقـة معها .. كذلك فإن العقوبات التى فرضتها الأمم المتحدة على العراق بعـد غزوه لدولة الكويت فى عام ١٩٩٠، لم يقتصر ضـررها عليـه وحـده، وإنما اتسع ليشمل أيضاً تركيا وروسيا والأردن وفرنـسا، ودولاً أخـرى كثيرة، ممن كان للعراق علاقات اقتصادية وتجارية واسعة معهم .

ومن بين الأسباب الأخرى للتذمر الدولى ضد العقوبات والجزاءات الاقتصادية، أن هذا الإجراء العنيف قد يستخدم لفرض هيمنة الدول القوية اقتصاديًا على الدول الضعيفة، بما يتضمنه ذلك من عدوان سافر على قيم ومعايير العدالة الدولية لصالح الأقوياء على حساب الضعفاء. أيضاً، فـإن تلك العقوبات والجزاءات قد تلحق ضرراً بالغـاً بالعلاقـة بـين الدولـة

المستهدفة بها مباشرة، والدول التى يطلب منها المشاركة فيها، دون أن تكون مقتنعة بأسبابها ودواعيها ، وما حدث بالنسبة لكل من ليبيا والعراق فى التسعينيات من القرن الماضى لدليل على ذلك .

وأخيراً، فإن العقوبات الاقتصادية بهذه الصورة العنيفة والشاملة قد تضر بالشعوب، أكثر مما تضر بالحكومات، التى تسعى تلك العقوبات إلى معاقبتها وإرغامها على تغيير سلوكها. ومرة أخرى، فإن ما حدث بالنسبة لشعبى كوبا والعراق يؤكد مثل هذا الزعم، حيث فاقت معاناتهما طوال فترة التضييق والحصار كل حد لقدرة هذين الشعبين على احتماله إنسانيًا (٩) .

ثانيا) : دور الأدوات الدعائية:

تعتبر الدعاية **(Propaganda)** من الوسائل الفعالة، التى تعتمد عليها الدول فى تنفيذ سياساتها الخارجية، أو على الأقل لتحقيق بعض الأهداف التى تسعى إليها .

وقد برز دور الدعاية الخارجية الموجهة بقدرتها الفائقة على الاستمالة والتأثير خلال الحرب العالمية الأولى (١٩١٤-١٩١٨)، عندما توسعت الولايات المتحدة فى تطوير الأساليب والسياسات الدعائية، التى هدفت إلى تعزيز مجهودها فى هذه الحرب، ثم تلاها الاتحاد السوفيتى السابق، الذى يعتبر أول دولة فى التاريخ الحديث تأخذ بأساليب الدعايات الموجهة على أوسع مدى ممكن فى الداخل والخارج، وفى وقت السلم والحرب على السواء .

إلا أن الدعايات الخارجية الموجهة حققت طفرة نوعية هائلة على يد ألمانيا النازية (١٩٣٣-١٩٤٥)؛ حتى لقد أصبح الجهاز الدعائى الألمانى، الذى أداره جوبلز طوال حكم الرايخ الثالث مثالاً وأنموذجاً تاريخيًا للشمول الدعائى وفعاليته وعمق تأثيره، وكذلك كان الحال بشكل أو آخر مع ايطاليا الفاشية تحت حكم موسولينى؛ حيث كانت الدعايات الموجهة أحد الأعمدة الرئيسية للسياسات، التى نفذها فى الداخل والخارج وبعد الحرب العالمية الثانية اكتسبت الدعاية أبعاداً جديدة وتنوعت أساليبها، وتطورت تقنياتها بدرجة مذهلة؛ حتى أصبحت محوراً خطيراً من محاور الصراع الدائر بين الكتلتين الغربية والسوفيتية وقتها .

ومما ساعد على تنامى أهمية الدعايات الخارجية الموجهة كأداة، تحاول الدول أن تؤثر بها فى مواقف وتوجهات وسياسات غيرها، أسباب كثيرة، منها: التزايد الهائل فى مستويات التفاعل والتواصل بين الدول بتأثير التطور الضخم، الذى أحدثته ثورة المعلومات والاتصالات المعاصرة وانتشار التعليم، ونمو النزعات الديمقراطية فى العالم، وهو ما كان يعنى مزيدًا من الانفتاح على المجتمعات الأخرى والحق فى المعرفة وتداول المعلومات، فضلاً عن امتداد تأثير العوامل الثقافية عبر الحدود القومية للدول بصورة غير مسبوقة، وهو ما جعل من الممكن النفاذ، وبعمق متزايد إلى مختلف شرائح الرأى العام الخارجي والتأثير فى اتجاهاتها، وفى ما تعتنقه لنفسها من آراء ومعتقدات، والمضى من ذلك إلى محاولة توظيف هذا التأثير، كوسيلة للضغط على حكومات الدول الخارجية، وبالأخص فى المواقف التى تمس مصالح الدولة، التى تطلق هذه الدعايات من وراء حدودها (١٠) .

التعريف بطبيعة الدعاية الخارجية:

هنالك كثير من التعريفات للدعاية الخارجية ، نذكر منها التعريفات التالية على سبيل المثال:

- أن الدعاية هى محاولة مدروسة بعناية، وتنطلق من تخطيط مسبق **(deliberate attempt)**؛ بهدف إما تكوين اتجاهات وآراء جديدة أو لأحداث تغيير معين فى اتجاهات وآراء بعض الأطراف، الذين تستهدفهم بوسائل اتصالية معينة وبخاصة فى المواقف، التى تؤثر بشكل أو آخر فى مصالح الدولة صاحبة الدعاية، وبما يمكنها فى النهاية من الحصول على نتائج تتفق مع رغباتها وأهدافها وتوقعاتها من وراء استخدامها لها .

- أن الدعاية هى الاستخدام المبنى على التخطيط المحسوب بدقة لأساليب التأثير النفسى، عبر قنوات الاتصال، التى يتم استحداثها لهذا الغرض، والتى تحاول الدولة صاحبة الدعاية من خلالها السيطرة على أراء ومعتقدات وقيم وأفكار من يتلقونها، وبما يساعد على دفعهم إلى انتهاج مسلك معين، ينسجم مع ما تسعى الدعاية للحصول عليه من نتائج أو تخطط له من أهداف .

- أن الدعاية تسعى أساساً للسيطرة على عقول المخاطبين بها بوسائل تختلف، عما تحاول أن تفعلـه الأدوات الدبلوماسـية والاقتـصادية والعسكرية، وهى قد تنجح فى تحقيق ما قد تخفق فى تحقيقـه كـل تلك الأدوات الأخرى؛ وبالأخص فى مجال حماية المصالح القومية للدولة المستخدمة لها .

ومن هذه التعريفات وغيرها، يمكننا القول أن للدعايات الخارجيـة الموجهة أربعة أهداف أساسية ومهمة للغاية، وهى:

(١) محاولة توفير مناخ خارجى إيجابى بصورة عامة، وبـشكل داعـم ومساند لمواقف الدولة الخارجية، ولا يمكن أن يتحقق مثـل هـذا التأثير إلا كنتيجة للانطباعات والاسـتجابات النفـسية والعاطفيـة والسياسية الايجابية، التى تحاول الدعاية الخارجية للدولة إحـداثها وتعميقها لدى الفئات المختلفة للرأى العام الدولى المخاطبـة بتلـك الدعايات .

(٢) الحفاظ على الدعم الذى تحصل الدولة عليه من أصدقاتها بـصورة مستمرة وموثوق فيها، من منطلق الاعتقاد أن هذا الدعم هو إحـدى الركائز الرئيسية، التى تدخل فى حسابات الدولة لعناصـر قوتهـا القومية، ومصدراً مهمًا من مصادر التأييد والمساندة، التـى تعـول عليها عند الضرورة .

(٣) تقوية أواصر الصداقة والعلاقات الودية مع الدول المحايدة وتـأمين تعاونها الإيجابى فى المواقف، التـى يكـون فيهـا هـذا التعـاون ضروريًا ومطلوباً .

(٤) تعبئة مشاعر الكراهية ضد العدو على أوسع نطاق دولـى ممكـن، فضلاً عن محاولة تفكيك وخلخلة جبهته الداخلية، باسـتخدام كافـة الوسائل الدعائية، التى تساعد فى تحقيق هذه النتيجة التى يمكنها أن تلحق ضرراً بالغاً بمصالحة الحيوية، أو بأمنه القومى، أو بتماسـكه المجتمعى، ...إلخ .

متطلبات الدعاية الخارجية الفعالة[١١]:

هنالك عديد من المتطلبات التى لا بد من توافرها؛ حتى تصبح الدعاية على المستوى المطلوب من الفعالية فى خدمة أهداف السياسة الخارجية للدولة، ومن أبرز هذه المتطلبات:

(أ) ضرورة أن تتسم الدعاية بالبساطة (**Simplicity**)، والمقصود بذلك هو أن تصاغ المادة الدعائية بأسلوب سلس ومؤثر فى الوقت نفسه، وتبدو أهمية هذا الأمر فى أن تعقيد الدعاية قد يكون عاملاً رئيسياً فى توليد الشعور بالملل منها، وبالتالى الانصراف عنها. بما يمكن أن يترتب على ذلك من نتائج وتأثيرات سلبية؛ مما يعيق الدعاية عن تحقيق أهدافها ويهدر لجهود المبذولة فيها .

وقد تأخذ الصياغة المبسطة للدعايات الموجهة إلى الخارج شكل شعارات مختصرة، يسهل على المتلقى لها حفظها وترديدها، وهذه الشعارات (**Slogans**) تؤثر فى العقل الباطن وبطريقة لا شعورية، وهى تغنى عن الدخول فى مجادلات سياسية أو اقتصادية أو فلسفية للدفاع عن نظام معين ضد نظام آخر .. وهكذا.

(ب) ضرورة أن تتمتع الدعاية الموجهة إلى الخارج بالقدرة على جذب الانتباه وإثارة الاهتمام ، فالدعاية لا يمكن أن تكون فعالة وناجحة، إلا إذا توافرت لها عناصر الإثارة والرغبة فى المتابعة، وبمعنى آخر، فإن الإثارة التى تحدثها المادة الدعائية تعد من أهم عوامل الارتباط والتجاوب النفسى والعاطفى، بين من يرسل هذه الدعاية ومن يتلقاها .

وقد أثبتت الدراسات الدعائية وجود علاقة تناسب طردى بين عنصر الإثارة، وارتباط الدعاية بواقع الجمهور المخاطب بها أو المتلقى لها فكلما كانت هذه الدعاية أكثر التصاقاً وتعبيراً عن هذا الواقع، كانت أدعى إلى خلق استجابات نفسية وسلوكية مواتية للغرض الذى تسعى إليه، والعكس صحيح، فكلما بعدت الدعاية عن اهتمامات الجمهور المستهدف بها، زادت الحواجز التى تفصل بينه وبين الدعاية الخارجية .

(جـ) ضرورة أن تكون للدعاية مصداقية عالية لدى الجمهور المتلقى لها، والسبب هو أن الدعاية عندما تقوم على تضليل وخداع المخاطبين بها، وأيضاً عندما يتاح لهؤلاء المخاطبين بها اكتشاف الطبيعة الكاذبة والمضللة لهذه الدعايات .. فإنهم سيعرضون عنها، بل وربما قد تستفزهم إلى الحد الذى يثير عداءهم الصريح لها، وهو ما قد يؤدى إلى تدمير مصداقية الدولة، التى تنهج مثل هذا النهج الدعائى الكاذب والمخادع .

على أنه يجب ألا يفهم من ذلك أن المادة الدعائية، التى تقدم إلى جمهور خارجى معين مطالبة بأن تكشف عن كل الحقائق، فهذا أمر غير متصور، وإنما المقصود بذلك هو أنه يجب أن يكون الانطباع العام، الذى تثيره الدعاية لدى من تخاطبه هو الإحساس بالثقة والتجاوب، وليس الارتياب فى ما تطرحه من قضايا أو تتناوله من أمور. وبعبارة أخرى، يجب أن تغلف الدعاية بطابع من القبول العام، الذى تعززه شواهد الواقع، بصرف النظر عن طبيعة الأهداف التى تخدمها هذه الدعاية، فليس هناك ما يضر بمصداقية الدعاية ويسئ إليها، أكثر من أن تأخذ اتجاها أو موقفاً معيناً بينما تكون معطيات الواقع فى اتجاه مختلف تماماً؛ إذ يصبح من السهل حينئذ على الجمهور المخاطب بالدعاية أن يكتشف طبيعتها الحقيقية بعيداً عن الزيف والتضليل .

(د) ضرورة أن تكون الدعاية على صلة بالجمهور الخارجى الموجهة إليه **(Relevalance)**، ويعنى ذلك أن التخطيط لإستراتيجية الدولة الدعائية الخارجية لابد أن يبدأ من نقطة التحديد المسبق لطبيعة الجمهور، الذى سوف تحاول الدعاية مخاطبته والتأثير فيه، ويتلازم مع ذلك بطبيعة الحال تحديد احتياجاته النفسية واهتماماته ومستواه الثقافى، ودرجة وعيه أو نضجه السياسى، ...إلخ. وعلى ضوء هذا المسح المبدئى، يمكن اختيار أكثر عناصر الدعاية الموجهة استجابة لهذه التركيبة المتنوعة من المشاعر والأفكار والاهتمامات والتحيزات والمعتقدات، ...إلخ. ودون ذلك، فإن المصير المحتوم للدعاية هو الفشل والخذلان .

(هـ) ضرورة أن تتسم الدعاية بالتوافق وعدم التناقض (**Consistency**)، فمن بين العوامل التى تزيد من فعالية الدعاية توافقها أو عدم تناقضها مع نفسها بصورة يسهل تبينها، وليس شرطاً أن يكون التوافق تامًّا فى كل الظروف والمواقف، ولكن يكفى هنا أن يكون التكتيك الدعائى المنفذ متوافقاً مع الخطوط الغالبة على نمط دعائى معين. ومن أمثلة ذلك أنه إذا كان هذا النمط الدعائى، يتبنى خط الدفاع عن السلام، فهنا لا بد وأن تصاغ المادة الدعائية بصورة تعطى الإيحاء فعلاً بأنها تدافع عن السلام بعيداً عن أى شك، أما إذا كانت هذه الدعاية نفسها تتظاهر بالدفاع عن السلام كهدف، فى بعض المواقف، ثم تأخذ مظهراً عدوانيًّا واضحاً فى بعض المواقف الأخرى، فإن من شأن تلك المفارقات أن تفضح التناقض الكامن فى هذا النوع من الدعايات، وهو سبب آخر من أسباب فقدانها لمصداقيتها لدى الجمهور المتلقى لها .

(و) ضرورة أن تتسم الدعاية بالتكرار والترديد المستمر (**Repetition**) لبعض المقولات أو المزاعم، التى تروج لها الدولة صاحبة الدعاية والتى يمكن أن تستقر مع الوقت فى أذهان الجمهور المخاطب بها؛ لتحدث تراكماتها المستمرة التأثير العقلى والنفسى المطلوب .

ولا يشترط هنا أن يأخذ الترديد والتكرار المستمر طابعاً نمطيًّا ثابتاً أو شكلاً واحداً لا يتغير، فهذا أمر قد تكون له أضراره وسلبياته، وإنما يمكن التحايل على ذلك بابتكار عديد من الوسائل، التى تتيح الاستمرار فى ترديد نغمة دعائية معينة وتكرارها دون انقطاع، كأن تكون بعض تلك الوسائل مقروءة وبعضها الأخر مسموعة أو مرئية، ...إلخ. وما يهم هنا هو أن يؤدى التكرار فى النهاية إلى ترك انطباعات عميقة يصعب محوها لدى جمهور المتلقين أو المخاطبين بهذه الدعايات الخارجية [١٢] .

الأساليب اللا أخلاقية للدعايات الخارجية:

قد يتناقض ما ذهبنا إليه آنفاً حول ضرورة تمتع الدعاية الموجهة إلى الخارج بالدرجة المناسبة من المصداقية والقبول والاحترام لدى مختلف شرائح الرأى العام الخارجى المتلقى لها، مع ما تنتهجه بعض

الدول أحياناً من أساليب دعائية لا أخلاقية، وهو الأمر الذى قد يثير كثيرًا من المشكلات، ويشحن أجواء العلاقات المتبادلة بالمزيد من عوامل التوتر والصراع، وهو أمر بات يشكل هاجساً حقيقيًّا للمجتمع الدولى لأخطاره الحقيقية المهددة لسلمه وأمنه واستقراره، وتتمثل هذه الأساليب اللاأخلاقية بصورة عامة فى الآتى:

(١) استخدام الأسلوب القائم على تزييف الحقائق بتحريفها وتلوينها واجتزائها من سياقاتها الكاملة، مما يعنى إظهار الوقائع فى غير صورتها الحقيقية أو افتعال أهمية زائفة، لا وجود لها لبعض القضايا، التى يعرف الجهاز الدعائى الذى يقوم باختلاقها وتركيب عناصر مادتها على هذا النحو أنها غير صحيحة ولا تعكس معطيات الواقع، وهو ما ينزع عنها مصداقيتها، ويفقدها ثقة واحترام الجمهور المتلقى لها، ويدفعه للإعراض عنها أو حتى معاداتها .

(٢) استخدام الأسلوب الذى ينحو إلى تقديم الرأى، الذى هو فى جوهره أمر خلافى ويحتمل القبول أو الرفض، على أنه حقيقة وليس مجرد رأى .

وترجع خطورة مثل هذا التضليل الإعلامى، الذى يستهدف الرأى العام الخارجى إلى أن ما قد يراه طرف من الأطراف على أنه حقائق ومسلمات؛ فقد يراه طرف آخر من منظور مختلف تماماً، بل وقد يعتبره بعيداً كل البعد عما يجرى الترويج له على أنه حقائق، لا تقبل الاختلاف معها أو التشكيك فيها .

إن مثل هذا التضليل الإعلامى المقصود والمخطط يناقض بشدة كل ما حاولت مواثيق الشرف الدولية التأكيد عليه، فيما يتعلق، بما يجب أن يكون عليه سلوك الإعلام الدولى والقواعد التى تحكم وتنظم تداول المعلومات عبر الحدود القومية للدول، إذ إن هناك حدًّا أدنى من القيم الأخلاقية والمهنية التى ينبغى عدم النزول عنها .

(٣) استخدام الأسلوب القائم على الترويج لما يعرف بالدعايات الدولية المخربة أو الهدامة (**Subversive Propaganda**)، والتى توصف بأنها أخطر أنواع الدعايات الدولية الموجهة على الإطلاق، كما أنها أكثر ما تخشاه الدول فى التعامل معها .

ويعتبر هذا النمط الدعائى المستفز واللا مسئول أحد الأسباب الجوهرية التى تقف أحياناً وراء إثارة أزمات فى العلاقات بين الدول، وهى الأزمات التى تتفاوت فى حدة أخطارها بين الاجتياح الدبلوماسى ضد الدول التى ترعاها، والحرب الفعلية بكل ما يمكن أن يترتب عليها من تداعيات ونتائج .

وقد اهتم القانون الدولى المعاصر بهذا النوع من التآمر أو العدوان غير المباشر، الذى تمارسه الدول ضد بعضها وحدد موقفه منه، وممن يقفون وراءه على النحو التالى :

(أ) عدم الاعتراف بشرعية هذه الدعايات الخارجية الهدامة؛ استناداً إلى حق كل دولة فى الاستقلال والسيادة بعيداً عن كافة مظاهر الضغط والإكراه الخارجى، الذى يمكن أن يقع على إرادتها من أى مصدر كان .

(ب) تحميل الحكومات التى تمارس هذا النوع من الدعايات الخارجية العدوانية بالمسئولية الدولية الكاملة عنه؛ خاصة عندما تأخذ تلك الممارسات شكلاً عدائيًّا صارخاً ومستفزاً، ويخرج عن حدود ما تجيزه، وتسمح به كافة القوانين والأعراف والمواثيق الدولية .

(جـ) اعتبار الدعاية الهدامة وفق هذا المفهوم عدواناً، وبما يجعل المسئولين عنه أو المتسببين فيه يخضعون لما تقضى به القواعد، التى تحكم الحرب العدوانية، وتحدد مسئولية مرتكبيها عنها، ...إلخ .

(٤) استخدام الأسلوب القائم على الترويج لما يعرف فى لغة الدعاية بدعايات القذف والتشهير، وقد تتسبب هذه الدعايات اللاأخلاقية هى الأخرى فى نشوب أزمات دبلوماسية دولية حادة بين الدول وبعضها .

وتقوم هذه الدعايات على استخدام بعض الرموز أو الكلمات أو التعليقات أو الصور، التى ترمى إلى تحقير أو سب أو الإساءة المتعمدة إلى بعض الدول الخارجية، والنيل من سمعة وكرامة وقدر مؤسساتها وقادتها وشعوبها، ...إلخ .

ولعل أكثر ما يشجع على استخدام دعايات القذف والتشهير كأداة فى السياسات الخارجية لبعض الدول، هو طبيعة العلاقات التى تسود بين الدول الأطراف فى تلك المواقف، كما قد يكون السبب هو وجود وضع إنسانى مأساوى فى بلد من البلدان، ويكون للتقارير الدولية التى تتناوله أو تحاول أن تصوره على حقيقته ما يبررها، ومن هنا يحاول البلد الذى تعنيه هذه التقارير تصوير ما يحدث على أنه قذف وتشهير مقصود بحقه، على خلاف ما تنطق به شواهد الواقع وحقائقه .

وقد كفلت الأمم المتحدة من خلال ميثاق دولى خاص للدول، التى تقع ضحية لدعايات القذف والتشهير استخدام حقها كاملاً فى الرد على ما تتعرض له من إساءات دولية متعمدة .

وتجدر الإشارة هنا إلى أن هناك البعض فى الغرب، ممن يتخذون موقفاً ليناً أو متساهلاً نسبيًّا من هذا الأمر، متذرعين فى ذلك بالدفاع عن حرية التعبير، التى يعتبرونها حقـًّا أساسيًّا من حقوق الإنسان، لا يجوز التعرض لها أو الانتقاص منها، حتى وإن كانوا يتفقون من حيث المبدأ على أهمية الامتناع عن نشر أو ترويج الأخبار الكاذبة، التى لا تخدم هدفاً إيجابيًّا وإنما قد تعمل على تسميم العلاقات بين الدول، وتعكير صفو السلم الدولى .

(٥) استخدام الأسلوب القائم على الترويج لما يعرف بالدعاية للحرب، ويقصد بالدعاية للحرب الجهود والمحاولات المباشرة، التى تبذلها الأجهزة الدعائية المسئولة فى بعض الدول لتشكيل عقول الجماهير فى دولة معينة، وبالشكل الذى يدفع بها وراء الحروب والنزاعات المسلحة، بدلاً من البحث عن الأمن والسلام، ولا يخفى أن الهدف من ذلك هو محاولة إغراق مجتمع معين فى مستنقع الحرب والفوضى، وهو ما قد يتعذر عليه الخروج منه، ودعاية من هذا النوع هى دعاية دولية بالغة الخطورة بكل المعايير، مهما قيل فى تبرير الظروف التى تحيط بإطلاقها .

ولا يعترف القانون الدولى بشرعية الدعاية للحرب، وتبدو أهمية الإدانة القانونية الدولية لهذا النوع من الدعايات الدولية، من واقع تعامل القانون الدولى مع الحرب العدوانية على أنها حرب غير مشروعة،

وبالتالى .. فإن الممارسات الدعائية العدائية، التى تفضى إلى هذا النوع من الحروب تعتبر غير مشروعة هى الأخرى .

وقد أدانت الأمم المتحدة أيضاً كل أشكال الدعايات الدولية، التى تتهدد السلم الدولى، تلك التى تشجع على اقتراف أفعال عدوانية على نحو أو آخر (١٣) .

استخدام الدعايات الخارجية الموجهة: الفرص والقيود:

إذا أتينا الآن إلى محاولة تقييم الفرص المتاحة للدعاية فى تحقيق أهداف السياسة الخارجية للدولة، ولتعرف طبيعة القيود **(limitations)**، التى تحد من هذه الفرص، فبالإمكان أن نقول(١٤):

أولاً: أن فعالية **(effectiveness)** الدعاية الخارجية تعتمد فى أساسها على أمرين رئيسيين مهمين، وهما: طبيعة الظروف التى تحيط بهذا الاستخدام، وتحدد فرصه أن تتعامل معها بأدواتها المتنوعة من استمالة وإقناع وترغيب وترهيب، ...إلخ .

وللتوضيح، نقول أن الجمهور المخاطب بهذه الدعاية الخارجية قد يكون فى حالة من العزوف عن استقبال الرسائل، التى تبثها تلك الدعايات له، كما أنه فى أحيان أخرى قد يكون مقاوماً أو حتى متحدياً عنيداً لها .

والعزوف عن استقبال الدعاية له أسبابه، التى من أهمها تبلد مشاعر الجمهور المتلقى تجاهها أو لامبالاته بها**(apathy/indifference)**، أو لابتعاده عن السياسة وعدم اهتمامه بها، أما التحدى الذى قد يظهره هذا الجمهور تجاه دعاية خارجية معينة، فقد يكون السبب فيه هو كراهيته ونفوره الشديد من أى دعاية، تكون مصادرها أجنبية حيث تثير لديه شكوكاً كثيفة حول دوافعها وأهدافها ونوايا الأطراف التى تحركها، وهو يتعامل معها، كما لو كانت نوعاً من التآمر الخارجى عليه، ومن ثم .. فإنه يرفضها ويعاديها ويصم آذانه عنها .

ومن هنا تكون مهمة الجهاز الدعائى المسئول عن إدارة هذا الموقف محفوفة بكثير من الصعاب؛ إذ يقع عليه عبء التحول بهذه المشاعر السلبية أو العدائية أو المتحدية فى اتجاه مختلف، وهو ما قد ينجح فيه أو يفشل .

ثانياً: أن هناك فئة من الدول، وإن لم تكن كثيرة، تنهج سياسات خارجية أقرب لأن تكون عدوانية **(aggressive)** أو ثورية **(revolutionary)**، ...إلخ، وهى تجد نفسها مدفوعة أكثر من غيرها إلى تكثيف استخدامها للدعايات الموجهة إلى الخارج، ودافعها إلى ذلك هو أنها تحاول أن تعوض بهذه الدعايات ما لا تستطيعه بوسائل الإقناع الدبلوماسى**(diplomatic persuasion)**؛ فمن خلال هذه القنوات الدعائية، التى توجهها إلى أطراف خارجيين معينين، يمكنها أن تخلق أجواء من الإثارة والتحريض، الذى يسهل على دعايتها اختراق مواقعهم والتأثير فى مواقفهم وردود أفعالهم بالصورة المطلوبة .

ثالثاً: أن الدول الكبرى؛ خاصة الدول الأطراف فى محالفات وتكتلات دولية معينة، والتى تقوم بأدوار فاعلة ومؤثرة فى إدارة النظام السياسى الدولى كالولايات المتحدة وغيرها، تحاول التوسع فى استخدام هذه الدعايات الدولية، الموجهة إلى جانب ما تقوم به أجهزتها الدبلوماسية، للتأثير فى اتجاهات الرأى العام العالمى واستمالته، وهو أمر حيوى ومهم، فيما يتعلق بتعزيز مقدرتها على حماية وتنمية مصالحها السياسية والإستراتيجية والأمنية، ...إلخ؛ فهذه الدعايات هى أداة مهمة من أدوات التمدد والانتشار بالنفوذ والتأثير على مستوى عالمى واسع .

وأما الدول الصغرى فى النظام الدولى، فهى وإن كانت لا تملك الوسائل نفسها والقدرات الدعائية المتاحة للدول الكبرى، فإنها لا تستطيع هى الأخرى الاستغناء عنها كلية، واستخدامها لها قد يكون لأغراض محددة كالرغبة فى تحسين صورتها، أو لتحفيز الاستثمارات الأجنبية على القدوم إليها، أو لجذب السياحة الخارجية، وهى كلها أمور وإن بدت محدودة الأهمية نسبيًّا، إلا أنها تخدم مصالحها الوطنية بدرجة أو أخرى وهى إحدى أدوات القوة الناعمة، على نحو ما أسلفنا الإشارة إليه .

ويبقى أن الأجواء النفسية التى تسعى الدعايات الخارجية إلى إيجادها بشكل معين، توفر فى عديد من الأحيان الإطار المطلوب من التجاوب والتعاطف الخارجى، إزاء ما قد تفرضه الدولة من عقوبات على بعض الأطراف الخارجيين، أو ما تقدمه لهم من حوافز ومكافآت عن مواقف معينة؛ فالعقوبات وفقاً لهذا المفهوم لابد وأن تأتى مستندة إلى

أساس معقول من الأسباب والحيثيات، كما يجب أن تنتفى عن المكافآت شبهة أنها رشوة تدفعها الدولة مقابل شراء مواقف الآخرين، وهذه أمور فى غاية الأهمية ومسئولية توضيحها للرأى العام الخارجى، تقع بالأساس على عاتق الأجهزة الدعائية، التى تتولى عن الدولة هذا الدور المهم والحيوى .

أما عن القيود التى تحد بطبيعتها من قدرة الدعاية الخارجية على بلوغ أهدافها المنشودة، فيأتى من بينها:

(١) التباين الجذرى أحياناً فى ظروف البيئات الثقافية والاجتماعية بين من يوجه هذه الدعاية ومن يتلقاها، ولا يخفى أن لمثل هذا التباين تأثيراته وانعكاساته فى مجال قدرة الدعاية على إنتاج الاستجابات النفسية والفكرية والسلوكية التى تنشدها وتسعى إليها، وهذا المصدر بالذات من مصادر القصور الدعائى، يجب أن يوضع فى مكانه الصحيح وألا ينظر إليه على أنه أمر هامشى أو محدود القيمة والتأثير، وإنما العكس هو الصحيح؛ بحسب ما تفصح عنه كل مؤشرات الواقع الدولى الراهن .

أما القيد الثانى هنا، فيتمثل فى القواعد والنظم القانونية الرسمية، التى تحاول الدول عن طريقها تقييد حرية تداول المعلومات؛ حتى لا تخرج عن الإطار الذى تحدده هذه الدول لها، من منطلق أن بعض هذه المعلومات على درجة عالية للغاية من الحساسية والخطورة لأمنها القومى، مما يوجب كتمانه وعدم السماح بتداوله أو الخوض فيه بأى صورة من الصور .

وهذا التقييد مقروناً بالعقاب الصارم لأى انتهاك له، لابد وأن يؤثر سلباً فى قدرة الجهاز الدعائى للدولة على الوصول إلى نتائج كبيرة أو نجاحات مبهرة فى عديد من الأمور التى يحاول التصدى لها. فهذه الأجهزة ليست حرة أو مطلقة السراح، كما قد يتبادر إلى الذهن للوهلة الأولى، وإنما هى أجهزة مثقلة بعديد من القيود والضوابط والموجهات، التى تحد من خياراتها ومن قدرتها على تحديد أولوياتها، وتجعلها مرغمة على التحرك فى إطار مختلف من الحسابات والتقديرات والخيارات؛ أى فى حدود ما هو مسموح لها أن تتحرك فيه ولا تخرج عنه، وهو ما يمكن أن ينتقص بشدة من فاعلية استراتيجياتها الدعائية الموجهة إلى الخارج .

وثمة قيد آخر وأخير هنا، وهو أن من الخطأ تماماً تصور أن الدعاية الخارجية للدولة هى دائماً فى الموقف، الذى يتيح لها الانفراد بالساحة الدولية وحدها، فما يحدث فى الواقع هو أن هذه الدعاية كثيراً إن لم تكن دائماً ما تصطدم بدعايات مضادة كثيرة تطلقها أطراف خارجية لها مصالحها وأهدافها، وهى تحاول شأنها فى ذلك كغيرها جذب اهتمام الرأى العام الخارجى، واستمالته والتأثير بقوة فى استجاباته واهتماماته، ...إلخ. وقد تكون هذه الدعايات المضادة **(counter-propaganda)** بأسلحتها وآلياتها الكثيرة، وإمكاناتها المتنوعة من القوة؛ بحيث يصعب على الدولة التى تقف فى مواجهتها التغلب عليها أو التقليل من ضراوتها، وهذه حقيقة أخرى يجب ألا تغيب عن البال .

ويضيف إلى جملة ما سبق أن انفتاح معظم دول العالم على بعضها اليوم بالأقمار الفضائية وبالتقنيات الاتصالية الفائقة الدقة، قد أفقد الأجهزة الرقابية فى الدولة القدرة على منعها أو صد هجماتها المتواصلة، والتى تستهدف النفاذ إلى العمق لتوثر فى شعبها ومجتمعها. ومما يزيد الأمر صعوبة فوق ما هو عليه، هو تعدد هذه المصادر من حكومية وغير حكومية مع كثرة الخطوط والدوائر التى تتحرك فيها، وعندما تختلط الأمور على الرأى العام الداخلى؛ نتيجة كل هذا التشويش الدعائى الخارجى .. فإن الدولة تجد نفسها آنئذ فى موقف لا تحسد عليه من العجز، ومن فقدان القدرة على تحديد الاتجاه ، وهو ما يسلبها عنصر المبادرة، ويضعها باستمرار فى دائرة رد الفعل لما يقدم عليه الآخرون .

ثالثاً : الأدوات العسكرية للسياسة الخارجية:

تمثل القوة المسلحة أداة مهمة أخرى من أدوات السياسة الخارجية للدول، وقد يتمثل استخدام هذه الأداة فى إحدى صورتين:

(أ) الاستخدام الفعلى للقوة المسلحة دفاعاً عن مصالح الدولة العليا أو عن أمنها القومى؛ خاصة عندما يكون التهديد الذى تتعرض له هذه المصالح قد بلغ ذروة الخطر، ولم تعد أدوات القوة القومية الأخرى من دبلوماسية واقتصادية ودعائية قادرة على التعامل معه بالفاعلية المطلوبة.

(ب) التهديد باستخدام القوة المسلحة؛ لردع مصدر هذا التهديد وإرغامه على الكف عن تهديده، وإلا كان عليه تحمل ما يترتب على عدم إذعانه من نتائج وعواقب .

وعلى الرغم من أن كافة المواثيق الدولية تحظر استخدام القوة، أو التهديد باستخدامها فى العلاقات الدولية، باعتباره عملاً من أعمال الإكراه والضغط على إرادة الدول، وبالتالى لا تعترف بشرعية النتائج التى تترتب على هذا الاستخدام، كذلك وعلى الرغم من أن دولاً كثيرة فى العالم قد وقعت على هذه المواثيق والتعهدات الدولية، إلا أن الاعتماد على القوة المسلحة كأداة للسياسة الخارجية يبقى أمراً قائماً ومستمرًا، ويشهد على ذلك سباق التسلح، الذى يدور فى كل مكان من العالم، والذى لا تبدو له نهاية واضحة فى الأفق، مع بقاء الأسباب الداعية إليه أو المشجعة عليه .

الاستخدامات المختلفة للقوة العسكرية كأداة للسياسة الخارجية:

تتعدد استخدامات القوة العسكرية كأداة للسياسة الخارجية، على النحو التالى(١٥):

(أولاً) : الاستخدام الدفاعى للقوة العسكرية:

يعنى هذا الأسلوب من أساليب استخدام الدولة لقوتها العسكرية أن الدولة لا تستخدم هذه القوة إلا إذا اضطرتها الظروف إلى ذلك، إما دفاعاً عن نفسها ضد الهجوم، الذى تتعرض له من قبل دولة خارجية معادية لها، أو دفعاً للتهديد الذى تستشعره لمصالحها، والذى لا يجدى فى التعامل معه استخدام الأدوات الأقل عنفاً، والتى أتينا على ذكرها فيما سبق .

وقد تطورت القدرات الدفاعية للدول كثيراً بفعل التطورات التكنولوجية العسكرية، التى لم يشهد العالم مثيلاً لها من قبل، وما صحبها من تحديث شامل فى الاستراتيجيات العسكرية وأساليب الحروب الدولية المعاصرة. وقد ترتب على ذلك أن تعزيز المقدرة الدفاعية للدولة أصبح يتطلب احتفاظها بترسانة متنوعة من الأسلحة المتطورة، التى تلائم كافة الاستخدامات تحت مختلف الظروف، ناهيك عن أدوات الحرب الإلكترونية على نحو ما نراه الآن، والتى بمقدورها أن توفر للدولة نظاماً فعالاً من القدرة على التحذير ضد الهجوم، ورصده وتعقب اتجاهاته وتضليله، ...إلخ. على أنه بقدر ما تتضاعف تلك القدرات الدفاعية

وتتطور بهذه الصورة غير المسبوقة، فإنها تزيد فى الوقت نفسه من حجم الأعباء الاقتصادية وغير الاقتصادية، التى تثقل كاهل الدول، إذا كان لها أن تساير تلك التطورات، وألا تفوت الفرصة على نفسها للاستفادة من ثمارها وايجابياتها .

ومن ناحية أخرى، فإن دعم المقدرة الدفاعية للدولة يعزز فى بصورة أو أخرى من مقدرتها على الردع (**deterrent capability**)، إذا ما أخذنا فى الاعتبار أن الردع يسبق الدفاع، وأن إخفاق الردع هو الذى يدفع بالدولة المستهدفة بالهجوم للانتقال إلى المرحلة التالية، وهى مرحلة الدفاع عن كيانها ومصالحها وأمنها القومى، المهدد بكل ما تحوزه من إمكانات وقدرات .

وإذا كان للهجوم، كما يسود الاعتقاد، بعض المزايا على المستويين الاستراتيجى والتكتيكى، لما يترتب عليه من وضع الطرف المهاجم فى مركز أفضل نسبياً من الطرف المدافع، فإن على الدولة، وهى تضع لنفسها إستراتيجية دفاعية، أن تدخل ذلك فى حسبانها على الدوام، فمن الحقائق المهمة التى يجب أن تكون واعية بها، هى أن وضعها الدفاعى يفقدها زمام المبادرة، ويضيق من فرص الاختيار أمامها، بل وقد يكرهها على أن تقاتل حرباً قد لا تكون مهيئة أو مستعدة لها، وفى غير الوقت الملائم لظروفها أو بسلاح، لا يستطيع استيعاب الطاقة الكاملة للهجوم الذى تتعرض له، ...إلخ .

فى إطار ما تخطط له الدولة من استراتيجيات دفاعية تواجه بها الأخطار والتهديدات التى يتعرض لها أمنها القومى أو مصالحها العليا، فإن ذلك قد يتمثل فى دعم قدرة الدولة على دخول حرب غير محدودة، كما قد يتمثل فى التركيز على البديل الآخر، وهو حصر نطاق هذه الحرب الدفاعية فى أضيق الحدود الممكنة؛ حتى لا تفقد الدولة السيطرة عليها، وتجد نفسها بالتالى عاجزة عن مواصلتها والاستمرار فيها. كما أنه فى حالات أخرى، فقد يتطور هدف الحرب الدفاعية من مجرد الدفاع وصد الهجوم وإيقافه عند حده إلى الإصرار على الاستسلام غير المشروط للدولة المهاجمة (**unconditional surrender**)، كما حدث مع ألمانيا النازية واليابان فى الحرب العالمية الثانية، عندما صمم الحلفاء على الاستسلام غير المشروط لهاتين الدولتين، ...إلخ .

وفى الواقع أن مسئولية تحديد نطاق الحرب الدفاعية، سواء كان ضيقاً أو شاملاً وتقرير الهدف منها، إنما تقع على عاتق القيادة الحاكمة فى الدولة، إذ إنها هى وحدها التى تملك صلاحية اتخاذ مثل هذه القرارات الخطيرة، فهى التى تدرى عن يقين كامل حجم القدرات العسكرية المتاحة لديها، والتى على أساسها يتم تحديد الهدف من خوض مثل هذه الحرب الدفاعية، وكذلك المدى الذى لا يمكنها أن تذهب أبعد منه .

بعد هذا تبقى لنا بضعة ملاحظات أساسية على هذا الأمر، ومن ذلك:

(أ) أن التركيز على الاستخدام الدفاعى للقوة العسكرية للدولة أقرب لأن يكون سلبياً فى طبيعته، من واقع أن التخطيط للدفاع يقوم فى أساسه على التقييم المسبق لنوايا الطرف المعتدى، سواء كان هذا المعتدى قائماً فعلاً أو محتملاً، وإمكاناته ونمط سلوكه المتوقع، ...إلخ. ومن ثم، فإن تصميم هذه الخطط الدفاعية بكل مشتملاتها ومتطلباتها تخضع لما تفرضه أوضاع الطرف المهاجم، أكثر مما تحدده أهداف الدولة المدافعة؛ أى أنها تتصرف دائماً بمنطق رد الفعل، وليس المبادأة .

(ب) أنه إلى جانب هذا الاعتقاد فى الطبيعة السلبية للعملية الدفاعية، فإن هناك آخرين ممن يساورهم الاعتقاد بأن التخطيط الدفاعى لا يضمن للدولة فى كل الظروف الحماية الفعالة، ضد القدرات الهجومية لأعدائها المحتملين، وهم يعنون بذلك أن التخطيط الدفاعى قد يقصر عن استيعاب كافة العوامل المتعلقة بتقييم القدرات والنوايا المعادية تقيما واقعيًّا وموضوعيًّا دقيقًا، وهو ما من شأنه أن يجعل الإعداد للدفاع غير كاف وغير فعال فى الوقت نفسه، وفى ذلك ما فيه من إضرار بالغ بأمن الدولة القومى ومصالحها العليا .

(ج) أنه وتجنباً لمشكلة الخطأ المحتمل فى تقييم نوايا أو قدرات الأطراف المعادية، فإن بعض الدول تحاول ربط تخطيطها الدفاعى بطبيعة النهج الصراعى، كما تكشف عنه شواهد الواقع وحقائقه الواضحة، الذى يسلكه خصومها حيالها، ومن ذلك مثلاً أن الولايات المتحدة، عندما عمدت إلى تنفيذ سياسة الاحتواء ضد الاتحاد

السوفيتى، منذ أواخر الأربعينيات من القرن الماضى، وتوسعت فى محاولاتها لإقامة الأحلاف والقواعد العسكرية فى كل مكان .. فإن ذلك جاء فى أعقاب حصار السوفيت لبرلين، والغزو الشيوعى لكوريا الجنوبية، ...إلخ .

(د) أن التخطيط الدفاعى بصورة عامة، هو عملية معقدة؛ لأنه يتطلب – فى معظم الأحوال – المزج بين الوسائل الدفاعية والوسائل الهجومية، وهى وسائل قد تبدو متعارضة أو متقاطعة مع بعضها حتى وإن كانت فى الواقع متكاملة بطبيعتها. ومن الأمثلة العملية التى تصور ذلك أن حماية القارة الأمريكية ضد الهجمات الجوية تتطلب الاحتفاظ بأسلحة إستراتيجية هجومية قادرة على ضرب مطارات العدو وقواعده الجوية، التى يحتمل أن ينطلق منها، هذا إلى جانب الحاجة إلى الاحتفاظ بأسلحة ذات طبيعة دفاعية محضة، مثل: الطائرات المقاتلة، وغير ذلك من الوسائل الدفاعية، التى تعتمد على التشتت والانتشار، وإقامة المخابئ لتقليل الإصابة أثناء الهجوم الجوى المعادى، ...إلخ .

ولا يخفى أن التوصل إلى تصميم الصيغة الملائمة، التى تجمع بين هذه الأنواع كلها من الأسلحة الهجومية والدفاعية، وتوفير المخصصات المالية اللازمة لكل نوع منها يشكل عقبة فى طريق التخطيط الدفاعى الفعال؛ حيث يثور الخلاف عادة حول الأولوية التى يجب تخصيصها لكل منهما .

ثانياً : الاستخدام الهجومى للقوة العسكرية:

يمثل الاستخدام الهجومى للقوة العسكرية للدولة مظهراً شائعاً من مظاهر استخدام القوة المسلحة فى العلاقات الدولية، وبكل ما يمكن أن ينطوى عليه هذا الاستخدام من انتهاك للسيادة أو للسلامة الإقليمية لدولة من الدول، أو تعريض استقلالها السياسى للخطر، أو محاولة فرض علاقات قوة جديدة، وفق ما تخطط له الدولة، التى تعمد إلى مثل هذا النهج الهجومى فى استخدامها لقوتها العسكرية .

وفى أحيان معينة، فقد تكون وجهة الاستخدام الهجومى للقوة هى محاولة التوصل إلى بعض النتائج الاقتصادية، التى تخدم المصالح القومية للدولة المهاجمة. وهناك دول نجحت فى الماضى من خلال

استخدامها الهجومي لقوتها في توسيع رقعه أراضيها، وتم هذا التوسع على حساب الدول الأخرى. ومن أمثلة ذلك: التوسع الأمريكي في أواخر القرن التاسع عشر، وأوائل القرن العشرين على حساب كل من إسبانيا والمكسيك، والتوسع الإسرائيلي على حساب الدول العربية؛ خاصة بعد حرب يونيو ١٩٦٧ .

ويوفر الاستخدام الهجومي للقوة عديدًا من المزايا للدول، التي تلجأ إليه، على الرغم من الإدانة الدولية المستمرة لهذه الوسيلة للاأخلاقيتها وعدم شرعيتها، ومن هذه المزايا أن الدولة المهاجمة هي التي تختار الوقت الملائم لبدء هجومها، الذي قد يتم بصورة مباغتة لشل مقاومة الطرف المستهدف به وحرمانه من فرصة تجميع قدراته لمواجهته والتصدي له. يضيف إلى ذلك أيضاً أن هذا الأسلوب يكفل للطرف المهاجم تحديد المكان ونوعية الأسلحة، التي سيستخدمها في تنفيذه طبقاً لحساباته بشأن القدرة التدميرية الخاصة بكل منها؛ فأسلحة الحرب التكتيكية التي تستهدف أساساً القوات المسلحة للدولة التي ينفذ هذا الهجوم ضدها، تختلف بصورة جوهرية عن الأسلحة المستخدمة في حرب إستراتيجية شاملة، تتجاوز تدمير القوات المسلحة للعدو إلى محاولة تدمير اقتصاده وتفكيك جبهته الداخلية والتعجيل بانهيارها، ...إلخ .

ولا يخفى أن ذلك كله يرتبط في الأساس بما إذا كان الهدف، الذي يتوخاه الهجوم شاملاً كالإصرار على الاستسلام الكامل وغير المشروط للدولة المستهدفة بالهجوم، وهنا تكون الحرب غير محدودة، أو أن يكون الهدف محدوداً كمحاولة إكراه الطرف الأخر على الإذعان لمطلب معين يخدم المصالح القومية للدولة المهاجمة، وحينئذ تكون الحرب ذات طبيعة محدودة .

وإذا كان للهجوم مثل تلك المزايا التي أشرنا إليها ، فإن هناك حالات عديدة، قد يخفق فيها الهجوم في تحقيق أهدافه؛ لأكثر من سبب .. ومن ذلك أن الاستخدام الهجومي للقوة يعمل بطبيعته العدوانية، واللاأخلاقية المستفزة على تجميع كل القوى المناوئة له، ودفعها إلى محاولة إحباطه، وعدم تمكينه من جني ثمار عدوانه. كما أنه في حالات أخرى ، فقد يتسبب الهجوم في استثارة عداء الأطراف المحايدة في مثل هذه النزاعات الدولية، بل وقد يصل الأمر إلى حد دفع بعض أصدقاء المعتدي إلى إدانة تصرفاته، والتخلي عنه على نحو ما فعلت الولايات

المتحدة مع حلفائها فى حرب السويس فى عام ١٩٥٦، وحذت حذوها الكثير من الدول الأخرى .

ثالثاً : استخدام القوة المسلحة كأداة لردع التهديد:

هذا هو المظهر الثالث من مظاهر استخدام الدولة لقوتها العسكرية فى علاقاتها الدولية أو كأداة لسياستها الخارجية. وهناك من يعتقدون أن الردع الفعال يعد أفضل بكثير من الدفاع، مهما كانت كفاءة هذا الأسلوب الأخير وفعاليته؛ لأن الردع إذا ما نجح فى إحباط أهداف الهجوم وتفويت الفرصة عليه، فإنه يوفر على الدولة الخسائر المترتبة على دخولها فى مواجهات عسكرية فعلية مع خصومها .

وعلى الرغم من أن فكرة الردع **(deterrence)** لا تمثل مفهوماً استراتيجيًّا جديداً، حيث إن هذا المفهوم ساد بشكل أو آخر فى الماضى، إلا أن أهمية الردع كأسلوب لاستخدام الدولة لقوتها العسكرية قد تضاعفت كثيراً بسبب امتلاك بعض الدول لعديد من أسلحة الدمار الشامل كالأسلحة النووية وغيرها، وكذلك بسبب التطور المذهل فى تكنولوجيا الحرب الحديثة، مما يجعل من الحرب، إذا ما وقعت كارثة يصعب حصر أبعادها أو السيطرة على مجرياتها، ولذلك تركز معظم الدول؛ خاصة الدول الكبرى على وسيلة الردع لتجنب مخاطر الحرب النووية، وليس من الضرورى أن يقتصر الردع دائماً على التهديد باستخدام الأسلحة النووية، إذ أن ذلك قد يكون ممكناً أيضاً بالأسلحة التقليدية فى عديد من الحالات .

ويتطلب الاستخدام الكفء والفعال الأسلوب الردع كأداة لتجنب المخاطر، توافر بعض الاشتراطات الأساسية، ومنها:

(أ) أن يكون فى حوزة الدولة الرادعة إمكانات كافية من القوة تتيح لها مواجهة التهديد، الذى يصدر عن الدولة المهاجمة، وبالدرجة التى تجبر الأخيرة على أن تحسب لها حسابها .

(ب) وأن يتوافر التصميم لدى الدولة الرادعة على استخدام الإمكانات المتاحة لديها من القوة إذا ما تجاوز الاستفزاز حدوده المقبولة؛ فالإمكانات وحدها لا تكفى، وإنما يجب أن تقترن بالتصميم الأكيد الذى لا شبهة فيه على القتال، إذا اقتضى الأمر .

(جـ) وأن تكون الدولة المهاجمة على علم تام بالإمكانات المتاحة لدى الدولة الرادعة؛ لأن المعرفة الدقيقة بهذه الإمكانات، وما تستطيع أن تحدثه من تدمير تؤثر بالإيجاب فى دعم مفعول الردع وإنجاح أهدافه، أما سوء التقدير أو الخطأ فى التقييم فيترتب عليه تدنى مستوى الإحساس بقوة الردع المضاد، ومن ثم الاندفاع إلى الهجوم .

(د) وأن تتوافر لدى الدولة الرادعة معرفة حقيقية بالقيم، التى تؤثر فى سلوك الدولة المهاجمة (أو التى تهدد بالهجوم)، ودون ذلك فقد يفشل الردع فى إنتاج الآثار النفسية المعلقة عليه، أو المتوقعة منه .

(هـ) أما الاشتراط الأخير، وهو اشتراط بالغ الأهمية، فإنه يفترض أن المعتدى أو الطرف المهاجم يتصرف فى الموقف بصورة عقلانية وواعية ورشيدة، وأن هذا السلوك العقلانى المتوقع من الخصم هو الذى يكسب الردع جانباً من قوة تأثيره وفعاليته. أما إذا كان هذا الخصم يتصرف تحت تأثير ضغوط نفسية أو عاطفية قوية، وبالدرجة التى تتوارى إلى جانبها أهمية هذه الحسابات الرشيدة؛ فمن المؤكد أن الردع لن ينتهى حينئذ إلى أية نتائج إيجابية تستجيب لتوقعات الدولة الرادعة، وإنما يتعين عليها أن تمضى فى المسار الذى بدأت منه وحتى نهايته .

الاستخدامات المختلفة للقوة العسكرية كأداة للسياسة الخارجية

ملاحظات أخيرة:

تبقى لنا فى النهاية بضعة ملاحظات عامة على استخدام القوة العسكرية كأداة للسياسة الخارجية للدولة ، وتتمثل هذه الملاحظات فى[١٦]:

(١) أن زيادة القوة العسكرية للدولة لا يتبعها دائماً، وبالضرورة تدعم الشعور بالأمن فى مواجهة التحديات والأخطار الخارجية، وقد يكون السبب فى ذلك هو أن تعاظم الإمكانات العسكرية لدولة ما غالباً ما يؤدى بخصومها إلى تعزيز قواهم فى مواجهتها، مما قد يتركها باستمرار تحت الإحساس بالخوف من التفوق العسكرى لأعدائها عليها .

وفى حالات أخرى، فقد تنخدع الدولة فى قوتهـا العـسكرية بتصورها فى حجم أكبر من حجمها الحقيقـى؛ ممـا قـد يغريهـا بمهاجمة الدول التى تتصور أنها ليست على مستواها نفـسه مـن القوة لتفاجأ بعدها أن قوة هذه الدول كانت أكبر بكثير مما قـدرت، ولهذه الأسباب وغيرها، فإن استخدام الدول لقوتها العسكرية يجـب أن يتم بأقصى درجات الحرص والحذر والتحفظ .

(٢) أن الاستخدام الزائد عن الحد للقوة المسلحة، قـد ينتهـى بتـدمير المصالح والقيم التى تحاول هذه القوة حمايتها، أو الدفاع عنها فـى مواجهة الأخطار التى تتهددها .

(٣) أن السياق الفعلى للحرب المسلحة كثيراً ما يحمل مـن المفاجـآت ما لم يكن وارداً فى الحسبان عن بـدء الحـرب، ونـادراً تمامـاً ما انتهت حرب من الحروب إلى نتائج مطابقة، لما توقعه المعتـدى فى بداية تخطيطه لهجومه، وفى ذلك يقال أنه لـو كانـت نتـائج الحرب مطابقة باستمرار لما يقيمه أطرافها من توقعـات مـسبقة، يبنون سلوكهم على أساسها، لكان قد ترتب على ذلك حتماً إحجـام تلك الأطراف عن الدخول فى حرب، يعلمون مقدماً أنهم سـيكونون الخاسرين فيها. ولكن الاختلاف الهائل أحياناً بين النتـائج الفعليـة والتوقعات المبدئية للحرب، وهى ظاهرة شائعة ومألوفة، هو الـذى يدفع كل تلك الأطراف إلى المشاركة فيها فى أى صورة وعلى أى مستوى، فنتائجها تقع دائماً فى دائرة المجهول، الذى يتعذر كثيـراً التكهن به، مهما كانت البدايات قوية ومشجعة على الاستمرار فـى خوضها .

(٤) أنه ومع تطور الحرب، فقد تبرز محالفات وتكتلات دولية مـضادة لم يكن بالإمكان التنبؤ بها، أو التحسب لها بالاحتياطات الواجبة فى بداية الحرب، وأبرز مثال لذلك الحرب العالمية الثانية والتحـالف، الذى قام خلالها بين الدول الرأسمالية الغربية والاتحـاد الـسوفيتى أكبر دولة شيوعية فى العالم وقتها، وهو التحـالف الـذى انتهـى بتدمير النازية والفاشية تدميراً كاملاً على خـلاف النتـائج، التـى أسفرت عنها هذه الحرب فى مراحلها الأولى، والتى كانـت تـشير إلى العكس تماماً .

وخلاصة القول هنا أن الحرب لا تضمن شيئاً مؤكداً لأطرافها، أيّا ما كانت إمكاناتهم أو ثقتهم بأنفسهم؛ فالأمر مرهون بالكثير من المتغيرات التى قد يكون من المتعذر عليهم السيطرة عليها أو التحكم فيها، وهذا بالضبط هو ما يبرهن على الطابع المقامر أو المجازف للحرب فى الماضى، كما فى الحاضر والأرجح أنها ستبقى كذلك فى المستقبل، وإلى أمد غير معلوم .

(٥) أن استخدام القوة المسلحة كأداة للسياسة الخارجية كثيراً ما يؤدى إلى استنزاف قوة وموارد الدول الضعيفة اقتصاديًّا، بسبب ما يتطلبه هذا الاستخدام من حشد مستمر لطاقات الدولة الاقتصادية ومواردها الطبيعية والبشرية لخدمة المجهود العسكرى فيها، وهى عملية مجهدة، ولا تقدر على أعبائها وتبعاتها إلا الدول القوية اقتصاديًّا. فما يحدث فى الدول ذات الإمكانات الاقتصادية المحدودة، هو أن التعبئة للحرب تنتج العديد من المضاعفات الاقتصادية الخطيرة كتدهور مستويات المعيشة، والعجز فى موازين المدفوعات، وتحول العمالة من عمالة منتجة إلى عمالة غير منتجة، كما أن مضاعفة الإنفاق العسكرى تخلق ضغوطاً اقتصادية تضخمية، ومثل هذه المضاعفات الاقتصادية الحادة والخطيرة قد تنتهى بالمجتمع إلى حالة من الانهيار الاقتصادى أو الفوضى السياسية والاجتماعية، ...إلخ .

(٦) أنه ولكى يكون استخدام القوة العسكرية للدولة مؤثراً وفعالاً، فإنه يجب أن يستفيد قدر الإمكان من مختلف الإمكانات والتأثيرات التى توفرها الأدوات الدبلوماسية والاقتصادية والدعائية، وهى الأدوات التى برهنت على جدواها وفعاليتها فى عديد من المواجهات العسكرية التى حدثت على مدار العقود الماضية .. وهنالك كثير من الشواهد التى تبرهن على التزايد المستمر فى أهمية هذه الأدوات، وهو التطور الذى يرجع السبب الرئيسى فيه إلى تراجع الدول عن فكرة الحرب الشاملة والحروب النووية، والتحول منها إلى فكرة الحرب المحدودة التى تخاض بالوسائل التقليدية أساساً. ومن شأن ذلك أن يضع على عاتق القيادات السياسية فى الدولة مسئولية التوفيق بين أداة القوة المسلحة، وغيرها من الأدوات غير

العسكرية، وبالصورة التى يمكنهـــا أن تـــوفر الحمايـــة المطلوبـــة لمصالح الدولة وأمنها القومى على خير الوجوه الممكنة .

وإذا كان من ملاحظة أخيرة يمكن أن تقال هنا، فهـــى أن القـــوة المسلحة لا يمكن أن تكون هدفاً نهائيًّا فى حد ذاته، وإنما هى – على أكثر تقدير – وسيلة لتحقيق بعض الأهداف القومية، وهذه الوسيلة ليست مطلقة الفعالية أو مضمونة التأثير، وإنما يتوقف نوع هذا التـــأثير ومـــداه علـــى طبيعة الظروف والمواقف القائمة، بل إنه فى بعض الأحيان فقـــد تكـــون القوة المسلحة عديمة التأثير تماماً، إن لـــم تكـــن توريطـــاً للدولـــة فـــى مخاطرات يصعب الإفلات من عواقبها وويلاتها، ولعـــل غـــزو العـــراق للكويت فى أغسطس ١٩٩٠ لخير دليل عملى على صحة ما ذهبنا إليـــه، فقد جر عليه هذا الغزو العسكرى من الكوارث، مـــا فـــاق كـــل حـــدود التصور، ونسف كل التوقعات، التى بنت عليها القيادة السياسية العراقيـــة قرارها بالتدخل والغزو رأساً على عقب .

هوامش الفصل السادس

(١) للوقوف مبدئياً على الأسباب، التى تزيد من أهمية دور الأدوات الاقتصادية فى تنفيذ برامج السياسة الخارجية، وفى تمكينها من تحقيق ما يتحدد لها من أهداف، راجع:

Conway W. Henderson, International Relations: Conflict and Competition at the Turn of the 21st Century, (1998, McGraw-Hill, New York), PP. 265-269.

Norman D. Palmer and Howard C. Perkins, International Relations: The World Community in Transition, (1969, Scientific Book Agency, Raja, India, 3rd edition), PP. 139-148.

Hans J. Morganthau, The Restoration of American Politics, (1962, The University of Chicago Press, Chicago, Illinois), PP. 248-253.

(٢) انظر:

Palmer & Perkins, op. cit, PP. 132-133.

وما يشير إليه الأستاذان بالمر وبركنز هنا حول حدود سيطرة الدولة على ما يدور داخلها من أنشطة اقتصادية أو إدارتها لمواردها وتحكمها فيها بما يزيد، أو يقلل من فاعلية استخدامها للأدوات الاقتصادية فى دعم سياساتها الخارجية، يتفق تماماً مع ما تحفل به الساحة الدولية الواسعة من أمثلة ونماذج؛ حيث تتفاوت هذه الحدود بين الدول؛ تبعاً لطبيعة أنظمتها السياسية الحاكمة بصورة أساسية ومؤثرة للغاية .

(٣) انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، أصول العلاقات الدولية: إطار عام، جامعة أسيوط، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧، ص١٥-١٨ .

وكذلك لمتابعة ما طرأ على أساليب استخدام هذه الأدوات الاقتصادية كركائز داعمة ومساندة للسياسات الخارجية للدول، انظر:

Conway W. Henderson, International Relations: Conflict and Competition, op. cit, PP. 265-269.

Michael Mastanduno, Economic Statecraft, in, Steve Smith and Others, (eds), Foreign Policy: Theories, Actors, Cases, (2008, Oxford University Press, Oxford, New York), PP. 171-188.

(٤) حول مفهوم الحروب الاقتصادية economic wars، ومدى اختلافها كمًّا وكيفًا عن الجزاءات والعقوبات الاقتصادية، راجع:

Palmer & Perkins, International Relations, op. cit, PP. 131-132.

(٥) هناك كثير مما كتب حول هذه القومية الاقتصادية، التي تجعل الدولة تتحرك في استخدامها لأدوات قوتها الاقتصادية، بما تمليه عليها اعتبارات مصالحها الوطنية وحدها، دون تقدير لما يمكن أن تنعكس به من أضرار على مصالح الدول الأخرى، وكيف أن هذه النزعة القومية الضيقة لم تعد تلائم ما استجد على ساحة العلاقات الدولية من متغيرات جذرية وشاملة، وبالأخص فيما يتعلق بتنامي التأثير الذي تتركه علاقات الاعتماد الدولي المتبادل في المجال الاقتصادي بالأساس، انظر في ذلك:

Conway W. Henderson, op. cit, P. 238.

Keith L. Shimko, International Relations: Perspectives and Controversies, (2008, Houghton Mifflin Company, New York), PP. 160-161.

Joshua S. Goldstein & John C. Pevenhouse, International Relations, (2007, Pearson Longman, New York), PP. 364-365.

وفي رأينا أن هذا الاتفاق العام بين كل هؤلاء الأساتذة، وهنالك عديد غيرهم ممن يشاركونهم الرأي نفسه، على أن هذه القومية الاقتصادية لم تعد ملائمة لمتغيرات الواقع الدولي الراهن، إنما يستمد جانباً كبيراً من الأساس، الذي يستند إليه، ومن الأفكار التي تحركه على هذا التيار الاقتصادي الليبرالي الجارف، الذي يجتاح العالم في أعقاب سقوط الشيوعية وانتهاء الحرب الباردة، وانتصار الأيديولوجية الليبرالية في العلاقات الدولية بهذه الصورة المدوية .

(٦) لتعرف طبيعة هذه المنظومة المتنوعة والمتكاملة من الأدوات الاقتصادية ومجالات استخدامها وتوظيفها في مجال دعم قدرة السياسة الخارجية على تحقيق أهدافها، انظر:

Palmer & Perkins, International Relations, op. cit, PP. 140-156.

حيث يقدمان عرضاً تفصيليًا شاملاً مصحوباً برؤية تحليلية نقدية للفاعلية المنسوبة إلى كل منها، وبما يحاول أن يضعها فى حجمها الحقيقى دون مبالغة .

Conway W. Henderson, International Relations: Conflict and Cooperation, op. cit, PP. 260-269.

وهو تحليل معاصر جدًا لأساليب استخدام هذه الوسائل الاقتصادية فى العلاقات الدولية، ويقدم رؤية سياسية عميقة ونافذة للعلاقة الوثيقة، التى أصبحت تجمع بين السياسة الخارجية وقاعدتها من أدوات التأثير الاقتصادى .

K. J. Holsti, International Politics: A Framework for Analysis, (1967, Prentice Hall Inc., New Jersey), PP. 279-309.

يعد الأستاذ هولستى من أبرز أساتذة العلاقات الدولية، الذين تصدوا لهذه القضية بالتحليل المتعمق لأبعادها وجوانبها المختلفة، ويعتبر ما قدمه هنا إضافة حقيقية وقيمة للأدبيات المنشورة، حول هذا الموضوع .

(٧) حول ترتيبات التكامل الاقتصادى الاقليمى ودورها فى دعم مصالح الدول الأطراف فيها، انظر:

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, (1997, Dushkin/McGraw-Hill, New York), PP. 510-511.

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ١٩٩١، ص٤٨٦-٥٠٤ .

(٨) لتعرف أهمية أداة المساعدات الاقتصادية الخارجية والترتيبات الدولية المختلفة، التى تقدم هذه المساعدات والمعونات بموجبها، وما ينسب إلى كل منها من ايجابيات وسلبيات، انظر:

Hans J. Morganthau, The Restoration of American Politics, op. cit, PP. 254-272.

حيث يقدم الأستاذ مورجانثو هنا فصلاً كاملاً تحت عنوان:

Preface to a Political Theory of foreign Aid,

ويعد ما كتبه فى هذا الفصل إسهاماً تحليليًّا قيماً للأدبيات المنشورة حول هذا الموضوع، وكذلك:

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, op. cit, PP. 501-506.

حيث يحلل هنا دور صندوق النقد الدولى فى تقديم هذه المساعدات الاقتصادية .

Carol Lancaster & Ann Van Dusen, Organizing Foreign Aid: Confronting the Challenges of the 21st Century, (2005, Brookings Institution Press, Washington D. C).

The US and Foreign Aid Assistance, (http://www.globalissues.org).

(٩) لتعرف الأساليب التى يتم بها توظيف الأدوات الاقتصادية سياسيًّا، أى لتحقيق أهداف تسعى إليها السياسات الخارجية للدول فى كل المواقف الخارجية، التى يكون فيها هذا التوظيف ضرورياً ومؤثراً، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سابق، ص ٢٥٧-٢٦١ .

Joshuq Goldstein & John Pevenhouse, International Relations, op. cit, PP. 524-534, PP. 316-322, PP. 309-310.

(١٠) لتعرف أهمية الأدوات الدعائية فى دعم السياسة الخارجية وبخاصة فى المواقف الخارجية، التى يكون فيها لاستخدام الدعايات الخارجية الموجهة أهمية خاصة، انظر:

W. Phillips Davison, Political Communication as an Instrument of Foreign Policy, *in*, Sondermann / Olson / Mclellan, (eds), The Theory and Practice of International Relations, (1970, Prentice Hall, New Jersey), PP. 275-279.

Hans J. Morganthau, Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peae, (1978, Knopf, New York), PP. 338-339, PP. 339-345.

J. K. Holsti, International Politics: A Framework for Analysis, op. cit, PP. 247-278.

(١١) انظر:

د. أحمد بدر، الاتصال بالجماهير والدعاية الدولية، دار القلم، الكويت، ١٩٧٤، ص٢٣٦-٢٣٩، ص٢٤٠-٢٤٣، ص٢٠٥-٢٠٧، ص ٢١٦-٢١٧ .

وكذلك:

د. إسماعيل صبرى مقلد ، العلاقات السياسية الدولية : دراسة فى الأصول والنظريات ، مرجع سبق ذكره ، ص ٤٤٥-٤٤٧ .

(١٢) حول العوامل التى تزيد من فاعلية الدعايات الخارجية الموجهة، انظر:

د. أحمد بدر، الاتصال بالجماهير والدعايات الدولية، مرجع سابق، ص٢٧٧-٢٨٣ .

ود. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات، مرجع سابق، ص٤٤٨-٤٥١ .

Norman Padelford & George Lincoln, The Dynamics of International Politics, (1967, Macmillan, New York), PP. 343-348.

وبالنسبة للأساليب التى تقدم بها هذه الدعايات الموجهة إلى الدول الخارجية .

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة فى الأصول والنظريات، مرجع سابق، ص٤٥٢-٤٥٤ .

وكذلك:

Padelford & Lincoln, op. cit, PP. 345-348.

(١٣) راجع فى تفاصيل هذه الدعايات الهدامة، ودعايات القذف والتشهير، والدعاية للحب:

د. أحمد بدر، الاتصال بالجماهير والدعاية الدولية، مرجع سابق، ص٢٦١-٢٦٥ .

وهو يسهب فى تحليل الآثار الدولية الخطيرة لهذه الأنواع المختلفة من الدعايات الخارجية اللاأخلاقية، والتى تتسم بدرجة عالية من العدوانية والاستفزاز، ومن الانتهاك الصارخ لكل المعايير والمثل الأخلاقية، التى يجب أن يتحلى بها السلوك الدولى المسئول .

(١٤)

Carlton C. Rodee and Others, Introduction to Political Science, (1967, McGraw Hill, New York), PP. 481-483.

Norman Palmer & Howard Perkins, International Relations, op. cit, PP. 114-115.

يقدم لنا الأستاذان بالمر وبركنز هنا تحليلهما العلمى القـيم لطبيعـة هذه الفرص من جانب والقيود والتحديات من جانـب آخـر، التـى تصحب تقديم هذه الدعايات للرأى العام الخارجي المستهدف بهـا، ويلقى التحليل ضوءاً كاشفاً على أبرز العوامل المؤثرة فى الحالتين.

(١٥) حول استخدامات القوة العسكرية كأداة للسياسة الخارجية، انظر:

Russell Baker, The Usefulness of Certain Kinds of Force, *in*, Sondermann/ Olson/ Mclellan, (eds), The Theory and Practice of International Relations, op. cit, PP. 346-347.

Kenneth Thompson, Different Responses to Different Types of Violence, Ibid, PP. 358-362.

Bernard Brodie, Changing Attitudes Toward War, Ibid, PP. 173-175.

Bruce M. Russet, The Calculus of Deterrence, *in* James Rosenau, (ed), International Politics and Foreign Policy, (1969, Free Press, New York), PP. 359-369.

Hans Morganthau, Politics Among Nations, op. cit, PP. 365-386.

K. J. Holsti, International Politics: A Framework for Analysis, Op. Cit, PP. 346-386, PP. 357-383.

حيث يقدم تحليلا علميًـا وافيـا لهـذه الاسـتخدامات العـسكرية، ولنظريات الردع وإستراتيجياته .

Charles Sutherland, The Universal Formula for Successful Deterrence, 2007, (http://www.charlessutherland.com).

Deterrence Today: Roles, Challenges and Responses, (http://wwwifri.org/files/securite defense/ Deterrence Today Dunn, 2007.Pdf).

وحول الطبيعة المتغيرة لدور الحرب كأداة للسياسة القومية للـدول، انظر:

Keith L. Shimko, International Relations: Perspectives and controversies, op. cit, P. 56.

Goldstein & Pevenhouse, International Relations, op. cit, P. 286.

(١٦) انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات، مرجع سبق ذكره، ص٥٣٦-٥٤٠ .



الفصل السابع

خيارات السياسة الخارجية فى
مواقف التعاون والمشاركة

الفصل السابع
خيارات السياسة الخارجية فى
مواقف التعاون والمشاركة

حول مفهوم التعاون والمشاركة فى العلاقات الدولية:

يمثل مفهوم التعاون والمشاركة في العلاقات الدولية صورة إيجابية وبناءة للغاية من صور التفاعل الدولي، وهي الصورة التي تؤكد أهميتها مواثيق المنظمات الدولية المختلفة من عالمية وإقليمية، عندما تضع هذا الهدف بالذات في مقدمة اهتماماتها وأولوياتها، كما تجعل منه محوراً أساسياً من محاور نشاطها، وتحاول أن تنميه وتدفع به في كل الاتجاهات وبشتى السبل والإمكانات المتاحة لها من سياسية واقتصادية وثقافية واجتماعية، ...إلخ .

ويستند مفهوم التعاون والمشاركة – في أساسه – إلى الاعتقاد الجازم بأن أكثر الطرق فاعلية لدعم أواصر السلم الدولي في العالم، هي تلك التي تسعى إلى تعميق علاقات التعاون الدولي وتطويرها في مختلف المجالات، وينطلق هذا الاعتقاد من قناعة، مؤداها أن السبب وراء نشوب كثير من الصراعات والتوترات الدولية يرجع إلى غياب التعاون الدولي أو ضعفه، وأن احتواء تلك الصراعات والتوترات لا يمكن أن يتحقق في غياب الظروف التي تساعد على ازدهار التعاون الدولي، الذي يعزز المصالح المشتركة ويوفر النفع المتبادل لكل الأطراف المشاركة فيه (1) .

ويشغل التعاون الاقتصادي – بصورة خاصة – موقعاً متميزاً في هذا النمط من العلاقات الدولية، حتى لقد أصبح لعلاقات التعاون الاقتصادي الدولي ترتيباته وآلياته الخاصة، التي تعتمد عليها الدول في الدفع بتلك العلاقات إلى آفاق أوسع وأرحب، ويأتي من بين أهم تلك الترتيبات والآليات:

١- ما تعقده الدول من اتفاقيات وبروتوكولات تجارية واقتصادية دولية مع بعضها البعض .

٢- ما تقدمه الدول لبعضها من معونات اقتصادية وفنية على أنه إذا كانت هذه المعونات تحاول أن تخدم المصالح المشتركة لأطرافها بصورة معقولة ومشجعة، إلا أن لتلك الأداة بالذات أهميتها الخاصة في دعم المصالح السياسية والأمنية الحيوية للدول المانحة، وهو الأمر الذي لم يعد ثمة خلاف عليه .

٣- ما تقدمه الدول من حوافز ومزايا وتسهيلات لمجموعات المستثمرين الخارجيين؛ لتشجيعهم على تزويدها بما تحتاجه من رؤوس أموال وتقنيات إنتاجية متطورة وخبرات معرفية ومهارات تنظيمية راقية؛ لأنها كلها متطلبات أساسية لتعزيز الجهود القومية، الرامية إلى تحقيق معدلات أعلى للتنمية في مختلف مجالاتها وميادينها الرئيسية، والتي يتعذر على أي دولة اليوم أن توفر لنفسها اكتفاءً ذاتيًا كاملاً فيها بالغاً، ما كانت إمكاناتها وقدراتها .

٤- إقامة التجمعات والتكتلات الاقتصادية الدولية الإقليمية على غرار مناطق التجارة الحرة، التي تزايد انتشارها في الآونة الأخيرة، والتي تحاول الأطراف المنضمة إليها من خلالها الاستفادة من قوة المساومة الجماعية، التي توفرها تلك التجمعات الدولية في مجال دعم مصالحها الاقتصادية والتجارية الحيوية، والتقليل من تأثير الضغوط التي تتعرض لها من قبل التكتلات المنافسة، وفي عالم يلعب فيه هذا النوع من المصالح دورًا أساسيًا في تشكيل علاقات الدول ببعضها .

ومن المؤشرات الأخرى الدالة على تنامي ظاهرة التعاون الدولي هو أن هذا التعاون الدولي قد اتسع، في الوقت الحاضر، بصورة كبيرة للغاية؛ حتى بات يشمل إلى جانب التعاون الاقتصادي والثقافي، التعاون الدولي المكثف والمبرمج في كثير من المجالات الأخرى كحماية البيئة، وحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، من خلال إحاطتها بسياج متين من الضمانات والاتفاقيات والترتيبات الدولية، هذا إلى جانب تنظيم نقل وتبادل التكنولوجيا بين الدول لتفادي مخاطرها وأضرارها وسلبياتها، وضمان حقوق الملكية الفكرية، وتشجيع إنشاء مجتمعات عصرية ومتطورة للمعلومات؛ باعتبارها أبرز ملامح العصر، الذي يعيشه العالم في الوقت الحاضر، والتعاون من أجل القضاء على الجريمة الدولية المنظمة، والتصدي لأخطار الهجرات الدولية غير المشروعة، وهي التي

تشكل تهديداً حقيقيًّا للأمن القومي للدول واقتصادياتها الوطنية، ومكافحة الأوبئة العابرة لحدود الدول، وترشيد إدارة واستخدام الموارد الطبيعية؛ تجنباً لما قد تتعرض له من هدر وضياع، وضبط التسلح وفي المقدمة منه تقييد الانتشار النووي، وتنظيم استغلال الفضاء الخارجي للأغراض السلمية، ومنع تخزين أسلحة الدمار الشامل في قيعان البحار والمحيطات، وفوق هذا كله الآن مكافحة الإرهاب الدولي بتخفيف منابعه ومحاولة معالجة أسبابه من جذورها، وإصلاح المؤسسات السياسية والثقافية والتعليمية في كثير من دول العالم، وما إلى غير ذلك من القضايا والمشكلات الدولية [٢] .

ولكي يمكننا أن نتبين حجم القفزة الهائلة التي قطعها تطور علاقات التعاون الدولي المشترك إلى أن وصلت إلى ما نراها عليه الآن، فإنه تكفي المقارنة بين ما كان عليه مستوى هذا التعاون الدولي في ظروف الحرب الباردة، وما لازمها من توتر عنيف ومستمر في العلاقات الدولية؛ كنتيجة لتفاقم حدة الصراعات المذهبية، وانقسام العالم إلى أحلاف وكتل دولية متصارعة، واستغراق الدول العظمى التي سيطرت على مؤسسات النظام الدولي في سباقات تسلح مكلفة ومدمرة ومستمرة، وما حدث من تحولات عميقة وشاملة بعد زوال الحرب الباردة، والتراجع الشديد في حدة الصراعات الإيديولوجية، وزوال رابطة حلف وارسو، وخروج دول ومجتمعات أوروبا الشرقية من تحت مظلة الحكم الشيوعي، واعتناقها لإيديولوجيات سياسية ليبرالية مغايرة بشدة للإيديولوجيات، التي سادت فيها خلال فترة الحرب البادرة وفصلتها عن العالم الخارجي، وجعلتها تتكفئ على نفسها رغماً عنها .

لقد هيأت كل تلك التحولات والتطورات لظهور أرضية دولية جديدة، تسمح بدفع مسيرة علاقات التعاون الدولي المشترك للأمام، وبوتيرة متسارعة وغير مسبوقة في التاريخ حتى وجدنا أنفسنا في مواجهة ما يعرف بظاهرة الاعتماد الدولي المتبادل، التي تعتبر العولمة التجسيم الكامل لها والمعبر الحقيقي عن أهدافها وتوجهاتها، والعاكس الواقعي والدقيق لمدى تشابك أبعادها واتساع دوائرها ومجالاتها. وهكذا أصبحت العولمة، وفي موقع الصدارة منها علاقات الاعتماد الدولي المتبادل، الصيغة الأكثر تقدماً والأعمق تأثيراً في حياة المجتمع الدولي المعاصر، والتي تتواضع بشدة إلى جانبها صيغ التعاون الدولي التقليدية،

التي سادت في الماضي واتسمت بمحدودية نطاقها وضآلة مردودها وضعف تأثيراتها على علاقات الدول ببعضها .

إن أكثر ما ترمز إليه هذه الظاهرة الدولية الجديدة والمهمة، ظاهرة العولمة بأساسها المتمثل في السعي إلى تكثيف وتعميق علاقات الاعتماد الدولي المتبادل إلى أقصى مدى، تتيحه إمكانات الواقع الدولي، وتساعد عليه الظروف التي يمر بها العالم في المرحلة الراهنة من تطوره، هو أن الجهود المتفرقة والسياسات المنفردة والحلول الأحادية، التي تأخذ بها الدول هنا وهناك؛ ظناً منها أنه يمكنها بها التغلب على ما يجابهها من مشكلات دولية ملحة لم تعد مجدية أو كافية، حيث باتت تلك المشكلات بحكم طبيعتها المعقدة وكثرة الأطراف الضالعين فيها تتطلب درجة أعلى بكثير من القدرة على تعبئة هذه الجهود والتنسيق فيما بينها، فضلاً عما أصبحت تقتضيه تلك المحاولات من الحاجة إلى تجميع الإمكانات والاستخدام الكفء والرشيد للموارد والطاقات الدولية المتاحة، في إطار من التخطيط الدولي الشامل المبني على الحسابات الدقيقة للمواقف والتنبؤات السليمة؛ بشأن ما يمكن أن تفضي إليه مثل هذه الخطط والسياسات من عواقب وتداعيات سلبية، أو من نتائج وثمار ومزايا إيجابية(٣) .

ومما ينبغي ملاحظته هنا، هو أنه في عديد من الأحيان، يكون تطور علاقات التعاون الدولي المشترك عاملاً مشجعاً على دخول الدول الأطراف فيه، في ترتيبات تكاملية أبعد مدى وأرفع مستوى من الصور والنماذج السابقة؛ حيث يستند التكامل إلى وجود قاعدة من الأجهزة والمؤسسات، التي تتمتع بسلطة اتخاذ قرارات لها صفة الإلزام؛ بالنسبة لحكومات الدول المنضمة إلى هذه الترتيبات التكاملية .

ويمثل التكامل الاقتصادي بالذات المجال المفضل عادة كنقطة بداية محفزة لانطلاق التكامل في مراحله المتقدمة إلى غيره من المجالات، سواء كانت سياسية أو أمنية أو اجتماعية أو غيرها .

وتتمثل الصور التي يأخذها التكامل الاقتصادي في إقامة الأسواق الاقتصادية المشتركة، التي تسهم بنصيب وافر في تعزيز الطاقات الاقتصادية والإنتاجية للدول، المشاركة في عضوية هذا النوع من الترتيبات التكاملية. كما يأتي أيضاً من بين الأدوات الأخرى، التي

تستخدمها الدول في هذا المجال: توحيد التشريعات الضريبية والجمركية الوطنية، وإزالة العوائق والصعوبات، التي تحول دون التدفق الحر للسلع والخدمات ورؤوس الأموال والخبرات الفنية، والمهارات التنظيمية بين مختلف مناطق هذه الأسواق الاقتصادية الدولية الواسعة، وتقدم تجربة الاتحاد الأوروبي نموذجاً بالغ التميز ونادر التكرار في أي منطقة أخرى من العالم لهذا النوع من التكامل الاقتصادي الدولي؛ للدقة العالية التي روعيت في تخطيطه ولقوة ومتانة تلك القاعدة من الأجهزة والمؤسسات، التي أنيط بها عبء تنفيذه وتطويره .

واتساقاً مع ما سبق لنا من ملاحظات، يمكننا القول بأن التكامل الاقتصادي قد يفتح الطريق أحياناً أمام الانطلاق به خطوة أبعد، نحو مستوى آخر من التكامل هو التكامل السياسي .

ويعني التكامل السياسي نقل الصلاحيات المتعلقة بصنع السياسة الخارجية لمجموعة الدول المشاركة في هذا الترتيب التكاملي إلى أجهزة ومؤسسات دولية مشتركة تقيمها لهذا الغرض، وهو ما يعني القدرة على تحقيق مستوى عالٍ نسبيًا من التنسيق والتشاور، والتخطيط المشترك من قبل تلك الدول لقضايا السياسة الخارجية، التي تستأثر باهتمامها وتؤثر في مصالحها، وتتطلب التصرف فيها من خلال الأخذ بسياسات خارجية مشتركة، ومتفق على خطوطها ومحاورها وأهدافها الرئيسية. ولا يدخل ضمن أهداف التكامل السياسي إلغاء الحكومات الوطنية للدول الأعضاء؛ حيث يشكل بقاء واستمرار تلك الحكومات ضرورة سياسية أساسية لا يمكن الاستغناء عنها لتعذر إيجاد بديل لها، يقوم بأداء المهام الموكولة إليها، وغاية ما يستطيع هذا التكامل السياسي أن يحققه هو نقله بعض سلطات تلك الحكومات الوطنية إلى بعض الأجهزة والمؤسسات الدولية المشتركة .

ومن الحقائق المستقرة والمعلومة جيداً، أن التكامل السياسي يكون أصعب عادة في تحقيقه من التكامل الاقتصادي للحساسيات المتناهية، التي تقترن بتقييد السيادة الوطنية للدول، خاصة عندما يتم هذا التقييد بوسيلة نقل جانب من صلاحياتها إلى أجهزة ومؤسسات دولية أعلى منها، تكون لها سلطة اتخاذ قرارات ملزمة لها .

تبقى الصورة الأخيرة للتكامل الدولي، وهي صورة التكامل الأمني الذي هو أبعد في مداه وأعمق في تأثيره ومغزاه من أية علاقة تحالفية مؤقتة، ويقوم على إدماج القدرات العسكرية للدول المشاركة فيه ضمن كيان أمني متكامل، وتكون صلاحيات القيادة والتخطيط ورسم السياسات واتخاذ القرارات والتنفيذ مهمة جماعية، تتولاها الأجهزة المشتركة التي يعد إليها بأداء هذا الدور البالغ الأهمية . ويعتبر هذا المجال من مجالات التكامل الدولي أكثرها حساسية وتعقيداً، وأنه لكي يتحقق هذا في الواقع فإنه يجب أن تسبقه جهود مضنية؛ حتى يمكن إيجاد مناخ عام من الثقة السياسية الكاملة بين أطرافه، وفي غياب هذا الشرط الحيوي من شروط التكامل الأمني، فإنه يصبح غير وارد بالمرة إمكانية حدوثه في أي شكل أو على أي مستوى .

وفي النهاية، يجب الإشارة إلى أنه لكي يتحقق التكامل في أي صورة من الصور، فإنه لابد وأن يكون مسبوقاً بوجود مستوى عال للغاية من الاقتناع لدى كل الأطراف، التي تشارك في هذه العمليات والترتيبات، بما يمكن أن يحققه التكامل الدولي لها من مزايا وإيجابيات، تعود عليها كلها بالنفع والفائدة. وبعبارة أخرى، فإن توقع المنافع المتبادلة بين كل تلك الأطراف يشكل متطلباً أساسيًا مسبقاً من متطلبات تحقيق التكامل الدولي، وإذا كان من الطبيعي أن تخسر الدولة في بعض القطاعات كثمن عليها أن تدفعه لهذا التكامل، وهو أمر وارد ومتوقع، فإن اقتناعها بأن ما ستجنيه في القطاعات الأخرى سوف يعوضها عن مثل تلك الخسارة المحدودة؛ أي ان المحصلة النهائية للتكامل، سوف تكون في عمومها إيجابية ومرضية لها (٤) .

المنظومات الرئيسية لخيارات السياسة الخارجية في مواقف التعاون والمشاركة

سوف نحاول هنا عرض وتحليل بعض المنظومات الرئيسية لخيارات السياسة الخارجية في مواقف التعاون والمشاركة. وبداية نود تأكيد أن هذه الخيارات على تنوع طبيعتها واتساع مداها وتفاوت حجم التكلفة المدفوعة فيها واختلاف الظروف، التي تدفع إلى الأخذ بأي منها، لا تتعارض مع بعضها كما لا تمثل مجموعة من الدوائر المنفصلة عن بعضها، وإنما هي أمور يمكنها أن تدعم بعضها بعضاً، والفيصل في ذلك هو ما يحيط بقرار الاختيار والمفاضلة من ظروف ومؤثرات، أو يحكمه من دواع وضرورات، أو ما تسعى لتحقيقه من مصالح وأهداف، ...إلخ. وبصورة عامة يمكن تصنيف تلك المنظومات في الآتي:

أولاً : منظومة الخيارات المتمثلة في احترام الدول لمجموعة المبادئ والقيم والأهداف الأساسية، التي تتضمنها وتؤكدها كافة المواثيق الدولية كأسس ضرورية ومهمة لتنمية العلاقات الودية، وتعزيز أواصر التعاون المشترك بين الدول بصرف النظر عن طبيعة أنظمتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، أو الحجم المتاح لها من إمكانات وموارد القوة القومية .

ثانياً : المنظومة المتمثلة في المعاهدات والاتفاقيات والبروتوكولات والمواثيق الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف، التي تعقدها الدول مع بعضها، والتي تهدف منها إلى تنمية المصالح المشتركة للأطراف المتعاقدة أو الموقعة عليها، وهو أمر طبيعي وشائع الحدوث في العلاقات الدولية في كل مراحلها وظروفها وأوضاعها .

ثالثاً : منظومة المعاهدات والإعلانات الدولية العامة، التي لا تعني دولاً بعينها أو أطرافاً معينين دون غيرهم وإنما تستهدف تأمين درجة أعلى من التعاون الدولي المشترك حول مجموعة القضايا والمشكلات، التي تؤثر في أوضاع المجتمع الدولي كله، وتتطلب تنسيقاً دوليًّا عامًّا حول أسلوب التعامل معها أو التصدي لها .

رابعاً : منظومة المحالفات الدولية التي تعقدها الدول أو تدخل أطرافاً فيها؛ ليس بقصد تغيير الأوضاع الدولية القائمة أو معادلات وتوازنات القوة السائدة، وإنما لأغراض دفاعية محضة، ومن ثم فإن هذا النوع من المحالفات الدولية يحاول الإبقاء على الأوضاع القائمة على حالها من الاستقرار والتصدي بالقوة لأي محاولة، تهدف إلى المساس بها، وهي آلية رئيسية نفذتها الدول في مراحل مختلفة من تطور العلاقات الدولية .

خامساً : المنظومة الخاصة بمساهمة الدول في إقامة المنظمات الدولية من عالمية وإقليمية، وعامة و متخصصة، والالتزام بتنفيذ القرارات التي تصدر عن أجهزتها المسئولة، سواء من خلال الدعم المباشر بالإمكانات، أو بعدم الالتفاف عليها؛ مما يعيقها عن تحقيقها للأهداف التي اتخذت هذه القرارات من أجلها، وتلك أيضاً سمة شائعة من سمات السلوك الدولي في الماضي كما في الحاضر .

سادساً : منظومة الخيارات الداعمة والمساندة للمنظومات السابقة، والتي يشيع استخدامها من قبل الدول، وهي التي سنأتي على ذكرها تفصيلاً فيما بعد .

وفيما يلي عرض تفصيلي لكل واحدة من منظومات الخيارات، التي أسلفنا الإشارة إليها:

(أولاً) – منظومة المبادئ والقيم والأهداف الأساسية التي تؤكدها كافة المواثيق الدولية؛ من أجل بناء علاقات من التعاون الدولي المشترك بين الدول، بصرف النظر عن طبيعة أنظمتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، الحجم المتاح لها من إمكانات وموارد القوة القومية الذاتية:

تتمثل المنظومة الرئيسية الأولى من الخيارات، التي يمكن للسياسات الخارجية للدول أن تنتهجها في مواقف التعاون والمشاركة في ما يمكنها أن توفره من احترام والتزام بالمبادئ والقيم والأهداف، التي تتضمنها المواثيق الدولية، وتحض على مراعاتها والتقيد بها وتحذر من انتهاكها أو تجاوزها والخروج عليها [٤] .

ومن الأمثلة البارزة لتلك المواثيق الدولية، ميثاق الأمم المتحدة، فهذا الميثاق التاريخي الذي وقعت الدول عليه في سان فرانسيسكو بالولايات المتحدة الأمريكية في يونيو ١٩٤٥، كان بمثابة الرمز الكبير لبزوغ حقبة جديدة من السلام العالمي، كما كان يعني بالنسبة للعالم وقتها الأمل والضمان نحو وضع حد نهائي للعدوان والعنف والحرب، من خلال تكتيل الجهود الدولية المشتركة، ودفعها باتجاه التعاون وليس الصراع والاقتتال وسفك الدماء .

تنص ديباجة الميثاق: "نحن شعوب الأمم المتحدة، وقد آلينا على أنفسنا أن ننقذ الأجيال القادمة من ويلات الحرب، التي في خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزاناً يعجز عنها الوصف، وأن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية، وأن نبني الأحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات، وغيرها من مصادر القانون الدولي، وأن ندفع بالرقي الاجتماعي قدماً، وأن نرفع مستوى الحياة في جو أكثر رحابة من الحرية.

وفي سبيل هذه الغايات اعتزمنا أن نأخذ أنفسنا بالتسامح، وأن نعيش معاً في سلام وحسن جوار، وأن نضم قوانا كي نحتفظ بالسلم والأمن الدولي، وأن نكفل بعقولنا مبادئ معينة ورسم الخطط اللازمة لها ألا تستخدم القوة المسلحة في غير المصلحة المشتركة، وأن تستخدم الأداة الدولية في ترقية الشئون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعها، أن نوحد جهودنا لتحقيق هذه الأغراض ..." .

أما عن الأهداف التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة وحث الدول على بذل كافة الجهود الممكنة لتحقيقها، فكان من أهمها:

أولاً : حفظ السلم والأمن الدوليين بوسائل متعددة من بينها العمل على إزالة الأسباب التي تهدد السلم الدولي، والمشاركة في قمع العدوان وغيره من وجوه الإخلال بالسلم الدولي، وتسوية النزاعات الدولية بالطرق والوسائل السلمية؛ وفقاً لمبادئ العدالة والقانون الدولي، وإذا كان حفظ السلم الدولي يعني منع الحرب، فإن الأمن الدولي يعني تهيئة الأسباب والوسائل، التي تجعل كل دولة تعيش آمنة داخل حدودها لا تخشى خطر الحرب. وتبدو أهمية ذلك في أن الشعور بالأمن يساعد كثيراً في تنقية الأجواء وتحسين مناخ

العلاقات الدولية وتهيئة الظروف، التي تحفز على توطيد أسس التعاون الدولي في مختلف المجالات .

ثانياً : تنمية العلاقات الودية بين الدول، وهو ما يمكن أن يتحقق بوسيلة المساواة في الحقوق بين الشعوب؛ خاصة احترام حقها في تقرير مصيرها دون وصاية عليها أو تدخل خارجي، يعطل من ممارستها لهذا الحق الأساسي، الذي كفله لها الميثاق وشدَّد على ضرورة مراعاته والتقيد به .

ثالثاً : تحقيق التعاون الدولي في الشئون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، بما من شأنه تعميق مشاعر الاحترام الدولي لحقوق الإنسان والحريات الأساسية للبشر جميعاً، دون تفرقة أو تمييز من أي نوع أو تحت أي مبرر .

وقد جاء تأكيد أهمية هذا الهدف تعبيراً عن اعتقاد واضعي الميثاق بأن دعم إمكانات التعاون الدولي في كافة تلك المجالات، يوسع آفاق التقارب والتفاهم والحوار بين جميع الدول، حول كل ما من شأنه أن يؤثر في مصالحها المشتركة، كما أن محو جميع مظاهر التفرقة العنصرية في العالم كان يزيل مصدراً مهمًّا آخر من مصادر التوتر والنزاع الدولي، ويزيد من فرص التعاون الدولي المشترك دون عوائق أو حساسيات .

أما عن المبادئ الأساسية التي تضمنها الميثاق، وأوجب على الدول احترامها ومراعاتها في علاقاتها المتبادلة، كان من بينها:

(أ) مبدأ المساواة في السيادة بين جميع الدول، وما عناه الميثاق بذلك في الأساس هو المساواة القانونية بين الدول في كل ما يتعلق بحقوقها وواجباتها، وحقها في ممارسة كافة صلاحيات السيادة على كل ما يجري داخل أراضيها، واحترام استقلالها السياسي وسلامة ووحدة أراضيها .

(ب) ضرورة التزام الدول بتنفيذ تعهداتها المنصوص عليها في الميثاق بحسن نية، وتبدو أهمية ذلك في أنه في غياب هذا الالتزام يصبح من الصعب، بالنسبة للأمم المتحدة، أن توفر لأعضائها الحقوق والمزايا التي تترتب لهم على عضويتهم فيها؛ خاصة أن هذه الدول

عندما تعهدت بتنفيذ التزاماتها الدولية على الوجه المحدد في الميثاق، فإنها قبلتها ووقعت عليها بمحض إرادتها ودون إكراه .

(ج) تعهد الدول بحل النزاعات التي تكون أطرافاً فيها بالطرق السلمية، والامتناع عن استخدام القوة في علاقاتها المتبادلة .

وبموجب هذا المبدأ، يتعين على الدول الأطراف في نزاعات دولية يؤدي استمرارها إلى تعريض السلم الدولي للخطر، محاولة تسويته عن طريق التفاوض وغيره من طرق الوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، ويمكن الاستعانة في ذلك بالإمكانات، التي توفرها المنظمات الدولية الإقليمية. وفي الحالات التي تخفق فيها هذه الوسائل في تسوية النزاعات الدولية سلميًّا، يصبح من واجب الدول الأطراف في تلك النزاعات عرضها على مجلس الأمن، الذي له أن يوصي بما يراه مناسباً من إجراءات الحل أو التسوية السلمية .

ويترتب على ذلك أن تمتنع الدول الأعضاء عن الالتجاء إلى استخدام القوة؛ باستثناء الحالات التي يكون فيها الهدف من هذا الاستخدام هو الدفاع المشروع عن النفس .

وقد يكون من الضروري الإشارة هنا إلى أن الاستخدام الفعلي للقوة يتساوى في خطورة ما يحمله من تهديد للسلم الدولي، مع التهديد باستخدامها ضد سلامة الأراضي أو ضد الاستقلال السياسي لأي دولة، أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة .

ويعتبر الالتزام بهذا المبدأ بصورة خاصة أحد أهم الركائز، التي تقوم عليها الأمم المتحدة كمنظمة عالمية؛ إذ إن هذه المنظمة جاءت أصلاً لتمنع استخدام القوة في العلاقات الدولية، ومن ثم فإنه يصبح محظوراً في العلاقات الدولية كل صور العنف الدولي، بما في ذلك العدوان غير المباشر وليس العدوان الذي يقع بالوسائل العسكرية وحدها .

إن الالتزام باحترام هذه المنظومة الشاملة من القيم والمبادئ والأهداف التي تحتل موقعاً بارزاً ومتميزاً في كافة المواثيق الدولية؛ خاصة في المواقف التي تقتنع فيها الدول لنفسها بحاجتها إلى توطيد أسس وأواصر التعاون، والمشاركة مع غيرها من الدول، تعني في واقع الأمر :

(أ) احترام السيادة الوطنية والاستقلال السياسي، ووحدة وسلامة أراضي هذه الدول بعيداً عن أي تهديد .

(ب) الامتناع عن التدخل في شئونها الداخلية واحترام حقها الكامل في اختيار ما يلائمها من نظم الحكم دون وصاية أو إملاء عليها بأي شكل من الأشكال .

(جـ) التركيز على الحلول السلمية والتوافقية في تسوية أية خلافات أو نزاعات عارضة قد تنشب بينها، والامتناع عن استخدام القوة أو التهديد باستخدامها في تلك المواقف المتوترة .

(د) العمل على تنمية علاقات التعاون المشترك في مختلف المجالات والميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية؛ باعتبارها الدعامات الأساسية اللازمة لتطوير تلك العلاقات، والدفع بها إلى آفاق أوسع مستقبلا، ودونها يبقى التعاون الدولي فاقداً للكثير من أوجه أهميته .

(هـ) تنسيق الجهود من أجل إيجاد حلول عملية ومقبولة للمشكلات المشتركة التي تواجهها كلها .

(و) تأمين الدرجة المناسبة من التعاون في مجال تنفيذ القرارات التي تصدر عن أجهزة المنظمات الدولية التي تشارك في عضويتها، والتي ينعكس تنفيذها على مصالحها كلها بصورة إيجابية وبناءة، وهو ما لا يمكن أن يحدث مع غياب هذا الالتزام أو ضعفه .

(ثانياً) – منظومة المعاهدات والاتفاقيات والبروتوكولات والمواثيق الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف، التي تعقدها الدول مع بعضها لتنمية مصالحها المشتركة:

هذه هي المنظومة الرئيسية الثانية من خيارات السياسة الخارجية للدول في مواقف التعاون والمشاركة، وقوامها المعاهدات والاتفاقيات والبروتوكولات والمواثيق الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف، التي تعقدها الدول مع بعضها لتنمية مصالحها المشتركة، والدفع بها إلى مستويات أعلى وأكبر مما هي عليه .

وبداية يجب تأكيد أن حاجة الدول إلى الدخول أطرافاً فاعلة في هذه الترتيبات الدولية التعاقدية أيًّا كان المسمى الذي يطلق عليها، قد تزايدت بوضوح في ظروف العلاقات الدولية الراهنة، وما أفرزته من تحديات أو أفضت إليه من مشكلات (٦) .

وتنطلق هذه الحاجة المتنامية إلى المشاركة في كل هذه المنظومات الدولية والإقليمية من الترتيبات التعاقدية من قناعة، مفادها أنه من خلال تلك الترتيبات يمكن للدول الأطراف فيها أن تحل نزاعاتها سلميًّا، وأن تطور علاقات التعاون الدولي المشترك، بما يخدم مصالحها ويوفر لها الحماية الضرورية وسط هذا الخضم الهائل من صراعات المصالح الدولية، وإذا كان هذا صحيحاً بشكل عام، فإنه يبدو أكثر إلحاحاً مع كل هذا الاتساع غير المسبوق في علاقات الاعتماد الدولي المتبادل، وما يفرزه من صعوبات وإشكاليات، وهو ما يبرز أهمية التوافق الدولي حول ما يجب أن يكون عليه أسلوب التعامل معها ضمن أطر منظمة ومقننة ومحسوبة بدقة .

كما يضاعف من الحاجة إلى هذه الترتيبات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف التعقيد الشديد، الذي أصاب الحياة الدولية في مختلف مناحيها، ناهيك عن هذا الكم الهائل من التفاعلات بين مختلف الشعوب والمجتمعات حول كل ما يدخل ضمن دائرة اهتماماتها المشتركة؛ الأمر الذي يجعل من الاحتكام إلى القانون الدولي والمعاهدات الدولية لضبط تلك التفاعلات وتنظيمها أمراً من الأهمية بمكان؛ فعن طريق تلك المعاهدات وغيرها من الترتيبات الدولية التعاقدية يصبح باستطاعة أطرافها إيجاد القواعد والمعايير المنظمة لتلك العلاقات، وتقنين الالتزامات التي تتحملها تلك الأطراف، والاتفاق حول آليات المراقبة على التنفيذ؛ لرصد ومعاقبة أية انتهاكات أو تجاوزات قد تحدث لتلك الالتزامات التعاقدية في صورة أو أخرى .

وأيًّا ما كان الأمر، فإن المعاهدات تعتبر من العقود الدولية الرسمية التي لها صفة تشريعية (legislative)؛ إذ إن نصوصها وأحكامها بالنسبة للدول التي تعقدها ترقى بها إلى مرتبة القوانين واجبة التطبيق، وهذه النصوص والأحكام تزداد قيمة وأهمية بازدياد عدد الدول الموقعة عليها؛ إذ إن هذا النوع من المعاهدات يضيف أحكاماً جديدة إلى القانون الدولي،

وهذا ما يدعو إلى وصفها أحياناً بالمعاهدات الشارعة، تعبيراً عن أهميتها في العلاقات الدولية .

وتتشابه المعاهدات الدولية من حيث موضوعاتها ونصوصها وأشكالها في عديد من الأحيان مع الاتفاقيات الدولية (international conventions) حتى ليصعب التمييز بينهما، إلا أنه وعلى الرغم من هذا التشابه فإنه يمكن التمييز بين المعاهدات والاتفاقيات الدولية بالاستناد إلى المعايير التالية:

١- إن المعاهدات تطلق على تلك العقود الدولية التي لها أهمية خاصة؛ فيما يتعلق بأهدافها أو موضوعاتها أو بمكانة الدول الموقعة عليها، وغالباً ما تكون تلك المعاهدات ذات صبغة سياسية طاغية .

٢- أما الاتفاقيات فإنها تتضمن في الغالب الأعم تعهدات ثانوية محدودة الأهمية نسبيًّا، وتنصرف موضوعاتها أكثر إلى الأمور الاقتصادية والتجارية والثقافية، وما إلى غير ذلك من المجالات، التي لا ترقى إلى المستوى الموضوعات التي تتضمنها المعاهدات .

وتمر عملية صنع المعاهدات الدولية عادة بمرحلتين رئيسيتين، هما: مرحلة التوقيع على مشروع المعاهدة من قبل ممثلي الدول المزودين بصلاحيات التفاوض، بالنيابة عن حكوماتهم حول موضوع هذه المعاهدات ويطلق عليهم (Plenipotentiaries)، ثم مرحلة التوقيع اللاحق من قبل رؤساء هذه الدول المتعاقدة، أو من ينوبون عنهم في التوقيع عليها.

ويحتل هذا الإجراء الأخير موقعاً بالغ الأهمية في هذه العملية، ويعود المرجع فيه إلى دستور الدولة، الذي يحدد شروط وقواعد التصديق على هذه المعاهدات الدولية، قبل أن تصبح ملزمة أو قبل أن تدخل حيز التنفيذ؛ ففي الولايات المتحدة على سبيل المثال يتركز الجانب الأكبر من هذه الصلاحية بيد الرئيس، ويقوم مجلس الشيوخ الأمريكي بدوره هنا، من خلال ما قد يبديه على مشاريع المعاهدات المزمع عقدها من ملاحظات ونصائح، حتى تؤخذ في الاعتبار قبل أن تصبح تلك المعاهدات نهائية ونافذة .

وتجدر الإشارة إلى أن منظومة المصالح المشتركة، التي تشكل القاعدة الأساسية لهذه المعاهدات الدولية تتسم غالباً بدرجة عالية نسبيًّا من التعقيد وهو ما يوجب النظر إليها، والتعامل معها ككيان متكامل وليس كمجموعة من النصوص والأحكام المنفصلة عن بعضها؛ فهذه الالتزامات التعاقدية التي تأتي كمحصلة متوازنة ومحسوبة بعناية لعمليات تفاوضية مضنية سبقتها ومهدت لها، تشكل مع بعضها سياقاً كلياً متكاملاً يؤدي التغيير فيه إلى الإخلال بالأساس المتوازن، الذي قامت عليه حساباته من قبل أطرافه. ومن هنا لا يصبح من حق طرف أن يغيره بإرادته المنفردة؛ حتى لا ينهار هذا البناء المتكامل من الالتزامات المتبادلة من أساسه، ولتفقد هذه العملية الشاقة كل ما بذل فيها من جهد .

ومن ناحية أخرى، فإنه في الدول الديمقراطية بشكل خاص، فقد يكون من الضروري الرجوع إلى الرأي العام فيها؛ لتعرف موقفه أو توجهه العام من المعاهدات الدولية، التي تزمع الدولة الدخول طرفاً فيها مع غيرها من الدول الخارجية. بيد أن هذا الإجراء قد يخرج تماماً عن كل حدود الحكمة؛ خاصة إذا كانت تلك المعاهدات ما تزال في مرحلة التفاوض والتحضير ولم شكلها النهائي بعد. كما أن المصلحة القومية للأطراف المتعاقدة نفسها قد تحتم الإبقاء عليها في طي السرية والكتمان، مادام أن المفاوضات بشأنها ما تزال جارية ولم تبلغ نهايتها .

أما عن الإجراء الخاص بإشهار علنية المعاهدات الدولية، فإنه وطبقاً لنص المادة (١٠٢) من ميثاق الأمم المتحدة، يتحتم تسجيل جميع المعاهدات الدولية التي تكون الدول الأعضاء في المنظمة العالمية أطرافاً فيها، وتتولى الأمانة العامة للأمم المتحدة إشهارها ونشرها بعد تسجيلها حتى تكون تحت نظر المجتمع الدولي كله، ويترتب على عدم الإشهار وفق ما ينص عليه هذا الإجراء، عدم جواز التذرع بهذه المعاهدات والاتفاقيات الدولية أمام أجهزة الأمم المتحدة؛ وبالأخص محكمة العدل الدولية، عندما تكون تلك العقود الدولية موضوع نزاع بين أطرافها .

المحتوى الأساسي للمعاهدات الدولية:

أما عن المحتوى الأساسي للمعاهدات الدولية، فإن هناك مجموعة من العناصر الرئيسية التي لابد لأي معاهدة دولية وأن تتضمنها، وهي:

١- المقدمة أو ديباجة المعاهدة، وتحوي عرضاً ملخصاً للأهداف والأسباب التي أوجبت عقدها، كما تتضمن أسماء الدول المتعاقدة .

٢- أحكام المعاهدة، وهنا لابد أن تكون المعاهدة واضحة المعاني دقيقة الصياغة وأكثر ميلاً إلى التركيز منه إلى الإطالة و التفصيل. وحين تحتوى المعاهدة على أحكام كثيرة، فإنها يمكن أن تبوب في مواد مستقلة ومتسلسلة، كأن يكون هناك فصل سياسي وآخر اقتصادي .. وهكذا، وقد تتضمن المعاهدة بعض الأحكام الانتقالية أو الأحكام الخاصة، كما قد تشتمل على بعض البنود السرية، التي تتفق الأطراف المتعاقدة على نشرها، والإعلان عنها في وقت لاحق .

٣- مدة نفاذ أو سريان المعاهدة، واللغة الرسمية المعتمدة لها؛ إذ يتعين تحديد التاريخ الذي تنتهي في المعاهدة. أما إذا كانت المدة ضمنية، فيشار هنا إلى أن المعاهدة تبقى نافذة، ما لم يطلب أحد أطرافها إلغاءها .

كما انه إذا ما رغبت دولة خارج المعاهدة في الانضمام إليها، فإن هذا الانضمام يخضع لموافقة الدول المتعاقدة، التي لابد وأن تدخل في اعتبارها مدى القدرة المتاحة للدولة الراغبة في الانضمام؛ للوفاء بما تضمنته المعاهدة من أحكام والتزامات .

<u>كيفية انتهاء المعاهدات الدولية:</u>

حين لا تحظى المعاهدة بالتجديد أو حين تخفق المساعي الرامية إلى تعديلها، فإن مصيرها يكون الانتهاء، وهناك أكثر من طريقة يمكن أن تنتهي بها المعاهدات الدولية، ومن ذلك:

١- انتهاء المعاهدة من تحقيق الأهداف التي عقدت من أجلها؛ مما لم يعد معه مبرر لاستمرار الاحتفاظ بها .

٢- انقضاء أجل المعاهدة فالمعاهدات تنتهي كذلك بحلول الموعد المحدد لانتهائها على النحو المبين فيها بنص محدد .

٣- اتفاق الأطراف المتعاقدة على إلغاءها؛ لعدم حاجتهم إلى استمرار التزامهم بما تضمنته من تعهدات وأحكام .

٤- الفسخ، ومضمونه أن الإخلال الجوهري بأحكام معاهدة ثنائية من جانب أحد طرفيها، يعطي الطرف الآخر حق التمسك بهذا الإخلال كأساس لإنهاء المعاهدة، أو لإيقاف العمل بها كلياً أو جزئياً .

وقد أثار فسخ المعاهدات الدولية من جانب أحد طرفيها خلافاً حاداً بين فقهاء القانون الدولي؛ حيث نازع بعضهم في شرعية هذا الفسخ بحجة أنه يهدر القوة الإلزامية للمعاهدات، ويؤدي إلى عدم استقرار العلاقات والمعاملات الدولية، هذا في حين يرى فقهاء آخرون جواز الفسخ بالإرادة المنفردة للدول الأطراف في تلك المعاهدات، إذا توافرت أسبابه .

٥- ثبوت استحالة تنفيذ المعاهدة عمليًّا، وهو ما يمكن الاستناد إليه من قبل أي من طرفيها كأساس لإنهائها، أما إذا كانت الاستحالة في التنفيذ مؤقتة، فإنه يجوز الاستناد إليها فقط كأساس لإيقاف العمل بالمعاهدة .

٦- زوال الشخصية القانونية لإحدى الدول المتعاقدة، ويقصد بذلك أن تكون هذه الشخصية القانونية قد زالت زوالاً تاماً، ومن هنا تأتي المعاهدات التي تكون قد ارتبطت بها إلى نهايتها .

٧- التغير الجوهري في الظروف، وأساس ذلك هو أن المعاهدات تعقد تحت شرط ضمني وهو بقاء الأمور على حالها، فإذا حدث تغيير جوهري في الظروف، كان للدولة المعنية أن تطالب بإبطال أو تعديل المعاهدة ويكون مطلبها حينئذ منسجماً مع قواعد القانون الدولي العام، ويقصد بالتغيير الجوهري في الظروف :

(أ) إذا كان وجود هذه الظروف قد شكل أساساً هامًّا لارتضاء الأطراف المتعاقدين الالتزام بالمعاهدة .

(ب) أو أن يكون قد ترتب على هذا التغيير حدوث تبدل جذري في مضمون الالتزامات، التي لم تنفذ بعد طبقاً لما تقضي به أحكام المعاهدة .

ويترتب على انتهاء المعاهدة إعفاء أطرافها من أي التزام بالاستمرار في تنفيذ أحكامها، كما ينتهي تمتعهم بالحقوق التي كفلتها لهم المعاهدة المنتهية، ولكن ذلك لا يؤثر على أي حق أو التزام أو مركز

قانوني لأطرافها، نشأ نتيجة تنفيذ المعاهدة قبل انتهائها أو إنهائها، احتراماً لمبدأ الحق المكتسب .

البروتوكولات الدولية (International Protocols):

يعرف البروتوكول بأنه الاتفاق الذي تتوصل إليه الأطراف المتعاقدة، ويتضمن أحد الموضوعات التي تدخل في دائرة علاقاتها المتبادلة، ومن أمثلة هذه البروتوكولات الدولية:

(أ) البروتوكول الإضافي، ويتضمن الشروط الإضافية، التي لم يأت ذكرها، أو التي تعذر وضعها في المعاهدة .

(ب) البروتوكول النهائي، ويتضمن الإشارة إلى كيفية إتمام بعض الشروط، التي ورد ذكرها في المعاهدة .

(ج) بروتوكول التصديق، وهو وثيقة التصديق التي يتبادلها الرؤساء فيما بينهم؛ لجعل المعاهدة نافذة المفعول .

(د) بروتوكول التحكيم، وهو اتفاق بين دولتين أو أكثر؛ لعرض أي خلاف طارئ بينهم على هيئة دولية قضائية أو سياسية، ترتضي الأطراف المتعاقدة بالأحكام التي ستصدر عنها .

المواثيق الدولية (International Pacts):

هي عقود دولية تشتمل على ضمانات وتعهدات، تقدمها الدول الأعضاء لاتخاذ خطوات سياسية موحدة تجاه قضية معينة ذات طابع دولي، وأهم ما يميز الميثاق عن المعاهدة، هو أن المواثيق تتميز بكونها تتم في جو خاص مشبع بالود، والرغبة الحقة في تنفيذ الضمانات والتعهدات المتفق عليها .

كما تأتي مواثيق الدفاع المشترك(mutual defense pacts)، ومواثيق الأمن المتبادل (mutual security pacts) ضمن هذه الفئة من المواثيق الدولية، وهذه المواثيق تخاطب بشكل مباشر المصالح الأمنية والإستراتيجية العليا للدول الأطراف فيها. وعندما تعقد الدول مثل هذه المواثيق الأمنية والدفاعية مع بعضها، فإنها تكون مدفوعة في ذلك برغبتها في تعزيز أمنها القومي بتوفير مستوى أعلى من القدرات الدفاعية الدولية المشتركة، والتي تستطيع من خلالها حماية أمنها القومي ضد ما يتعرض له من أخطار وتهديدات .

وغني عن القول أن الدول عندما ترتضي الدخول أطرافاً فاعلة في تلك المواثيق الأمنية، فإنها لابد وأن تكون قد أسست قرارها بالدخول على أساس موثوق فيه من الحسابات الدقيقة، والشاملة لما سوف يترتب على ذلك من احتمالات، وبالتالي الموازنة بين كفتي المخاطر والمزايا، وهي عملية معقدة، وليست بالأمر السهل كما قد يتبادر إلى الذهن .

الاتفاقيات المؤقتة (Interim Agreements):

تعقد الاتفاقات المؤقتة بين الدول عندما لا ترغب في الارتباط بتعهدات صريحة ودائمة. وفي هذه الحالة ترتبط الدولة المعنية بالأمر بالتزام محدود تجاه الدولة، أو الدول الأخرى، التي يتم إبرام هذا النوع من الاتفاقات الدولية المؤقتة معها .

نماذج واقعية للمعاهدات الدولية التي، تخدم بالأساس مصالح أطرافها المباشرين، وتدعم علاقات تعاونهم المشترك(٧):

هنالك عديد من المعاهدات الدولية التي تقدم نموذجاً واقعياً لهذا النهج التعاوني في السياسات الخارجية للدول، ومن أمثلتها البارزة في رأينا:

أولاً: معاهدة ماستريخت (Maastricht Treaty)، التي عرفت بمعاهدة الاتحاد الأوروبي، والتي دخلت مرحلة التنفيذ الفعلي عام ١٩٩٢ .

وقد هدفت هذه المعاهدة الأوروبية – بالأساس– إلى تحقيق مستوى أعلى من التكامل الأوروبي المكثف في عديد من المجالات، واعتبرت علامة بارزة في تاريخ الوحدة الاقتصادية الأوروبية .

وقد أكدت المعاهدة أهمية تنفيذ سياسات دفاعية وخارجية مشتركة لدول الاتحاد الأوروبي، التي وصل عددها الآن إلى ٢٧ دولة أوروبية، كما أقرت الميثاق الاجتماعي الذي يرمي إلى حماية الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للعمالة الأوروبية، بما في ذلك حماية الطفولة، وكفالة المساواة بين الرجال والنساء في فرص التوظف في مختلف مجالات العمل. كما تضمنت منح جنسية الاتحاد الأوروبي لمواطني دول الاتحاد، بالإضافة إلى حقهم في الاحتفاظ بجنسياتهم الأصلية، وتعطي هذه الجنسية الأوروبية لأصحابها الحق في حرية التنقل بين مختلف دول الاتحاد الأوروبي، وما يترتب على ذلك من التمتع بحق التصويت في انتخاب

الهيئات التشريعية في دول الاتحاد حسب ظروف الإقامة، وكذلك حق العمل في أي من تلك الدول، بل وأصبح من الممكن أيضاً لأي دولة من دول الاتحاد الأوروبي الاستفادة من الخدمات الدبلوماسية، التي يمكن أن توفرها لها الدول الأخرى الأعضاء في الاتحاد، ...إلخ .

ثانياً: الاتفاقية المنشئة للسوق المشتركة لدول شرق وجنوب أفريقيا (كوميسا)، التي تم التوقيع عليها في كمبالا بأوغندا عام ١٩٩٣، والتي دخلت حيز التنفيذ في ديسمبر عام ١٩٩٤ إثر انعقاد أول اجتماع لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات، التي وقعت على هذه الاتفاقية في مالاوي في هذا التاريخ .

وكان من أهم الأهداف التي تضمنتها هذه الاتفاقية الدولية:

(أ) تشجيع التنمية المشتركة في مختلف مجالات النشاط الاقتصادي، بما في ذلك تنفيذ سياسات اقتصادية بعيدة المدى، تخدم الصالح العام المشترك للدول الأعضاء، مع تنفيذ برامج تساعد على رفع مستوى معيشة شعوب هذه الدول، وتؤدي إلى توثيق علاقاتها ببعضها .

(ب) التعاون من أجل تحقيق المزيد من فرص السلام والأمن والاستقرار في الدول الأعضاء؛ لما لذلك من تأثيرات إيجابية في مجال دعم الجهود، الرامية إلى تعزيز أسس التنمية الاقتصادية فيها .

(جـ) التعاون لتقوية العلاقات بين السوق الأفريقية المشتركة وبقية العالم، واتخاذ ما هو ضروري من المواقف المشتركة في المجال الدولي .

(د) الالتزام بمبدأ التسوية السلمية للمنازعات، التي تقع بين الدول الأعضاء في هذا التجمع الاقتصادي الأفريقي، مع ضرورة الحفاظ على سلامة البيئة كأحد متطلبات التنمية الاقتصادية لتلك المجموعة من الدول .

ثالثاً: الاتفاقية الاقتصادية الموحدة التي تم التوقيع عليها في الرياض بالمملكة العربية السعودية في نوفمبر ١٩٨١ من قبل دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وهي: المملكة العربية السعودية، والكويت، ودولة الإمارات العربية المتحدة، وقطر، والبحرين، وسلطنة عمان .

وقد استهدفت هـذه الاتفاقيـة تنميـة ودعـم وتوسـيع مجـالات التعاون الاقتصادي بين دول المجلس وتنسيق سياساتها الاقتصادية والمالية والنقدية، وكذلك التشريعات التجارية والصناعية والنظم الجمركية فيها .

وكان الدافع المحرك لكل هذه الإجـراءات والتـدابير والـسياسات الاقتصادية المشتركة، هو اعتقاد دول مجلـس التعـاون الخليجـي أنهـا تستطيع بتكتلها أن تتفاوض ككيان اقتصادي، له ثقله الدولي المـؤثر مـع بقية دول العالم؛ خاصة مع الشركاء التجـاريين الرئيـسيين فـي العـالم كالاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية واليابان، والتوصـل مـن تلك المفاوضات إلى اتفاقيات اقتصادية شاملة .

وأعقب ذلك دخول السياسات الاقتصادية لـدول مجلـس التعـاون مرحلة إنشاء السوق الخليجية المشتركة، التي اقتضت بطبيعتها قيـام دول المجلس بإلغاء القيود الموضوعة على حركة عوامل الإنتاج ورأس المـال والتنقل والعمل والإقامة ومزاولة النشاط الاقتصادي، ...إلخ. واعتباراً من يناير ٢٠٠٨، قررت دول المجلس إعطاء هذا المشروع الاقتصادي الكبير دفعة كبرى للأمام، من خلال:

١- توحيد النظم الإدارية والتشريعات القانونية المعمول بها في مختلف المجالات الاقتصادية والمالية والتجارية والجمركيـة والـسياحية، لإزالة ما قد يكون بينها من عوامل التعارض أو الاختلاف .

٢- دعم برامج التعاون العلمي والتقني؛ وبالأخص في ميادين الصناعة والتعدين والزراعة والموارد المائية والإنتاج الحيواني، مع العمـل على إقامة مراكز للبحث العلمي الخليجي .

٣- التقدم نحو إقرار عملة خليجيـة موحـدة، أسـوة بـدول الاتحـاد الأوروبي.

وفي مايو ٢٠١٢، طرح الملك عبدالله ملك المملكة العربية السعودية مبادرة طموحة، تهدف إلى تحويل مجلس التعاون لدول الخليج العربية إلى كيان اتحادي جديد، هو الاتحاد الخليجي على غرار الاتحـاد الأوروبـي، وهي المبادرة التي سوف يترتب على تنفيذها إحداث طفرة نوعية كبيـرة

في طبيعة العلاقات، التي تربط بين هذه المجموعة من الدول الخليجية العربية، وفي موازين القوة الإقليمية الحالية بشكل عام .

مشاريع ومبادرات للتعاون الإقليمي المشترك، ولم تتحول إلى ارتباطات تعاقدية رسمية ونهائية من قبل الدول، التي عرض عليها المشاركة فيها:

سوف نشيرهنا إلى بعض المشاريع والمبادرات، التي جرى طرحها على دول منطقة الشرق الأوسط بشكل خاص لدعم تعاونها المشترك، سواء فيما بينها أو مع بعض الدول والمجموعات الدولية الخارجية، والتي لم تتحول لأسباب كثيرة إلى ارتباطات تعاقدية رسمية ونهائية، على غرار الحالات والنماذج التي سلفت الإشارة إليها، ويأتي في مقدمة تلك المشاريع والمبادرات: مشرع الشرق الأوسط الجديد (١٩٩٥)، ومبادرة الشراكة الأورومتوسطية (١٩٩٥)، وفيما يلي نبذة موجزة عن كل منهما :

أولاً : مشروع الشرق الأوسط الجديد[8]:

وهو المشروع الذي بادرت بطرح فكرته أساساً كل من الولايات المتحدة وإسرائيل في عام ١٩٩٥. وقد تحدد الإطار الجغرافي لهذا المشروع في الشرق الأوسط وفق التعريف الغربي له، والذي يتسع ليشمل دول الخليج العربية والدول الشرق أوسطية غير العربية؛ وبالأخص إسرائيل وتركيا وقبرص وباكستان وإيران مستقبلاً (وفق ما جرى الإعلان عنه وقتها) .

وكان من المقرر أن تجرى إقامة هذا النظام الإقليمي الجديد تحت مظلة كبيرة من الشعارات، المتمثلة في الحاجة إلى تحقيق السلام والاستقرار والازدهار لدول هذه المنطقة من العالم، من خلال بناء شبكة واسعة من المصالح المشتركة والعلاقات الإستراتيجية المتبادلة بين دولها، وهي شبكة تمتد لتشمل عديدًا من المجالات كالاقتصاد والحد من التسلح، وتعزيز الروابط الأمنية، وتكثيف التعاون العلمي والبيئي، ...إلخ .

وكان هذا التخطيط لمستقبل علاقات دول هذه المنطقة ببعضها يتفق في أساسه مع الرؤية السياسية للولايات المتحدة لعملية السلام في الشرق الأوسط، التي بدأت في مدريد في عام ١٩٩١، وقال عنها الرئيس الأمريكي جورج بوش وقتها إن السلام الحقيقي في الشرق الأوسط يتضمن المعاهدات والأمن وإقامة العلاقات الدبلوماسية والاقتصادية

والتجارية والاستثمار والتبادل الثقافي، مع إعطاء درجة أكبر من التركيز على القضايا المشتركة للمنطقة، التي تتجاوز الحدود الوطنية لدولها، وهي قضايا الحد من التسلح والمياه ومشكلات اللاجئين والتنمية الاقتصادية، ...إلخ .

كان الهدف الحقيقي من وراء طرح هذه المبادرة الجديدة، هو وضع أسس نظام إقليمي جديد، يعزز من شرعية وجود إسرائيل في هذه المنطقة، من خلال تطبيع العلاقات العربية الإسرائيلية، وتعميق علاقات الاعتماد المتبادل بين كل هذه الدول باعتبار أن هذه الروابط الجديدة من التعاون الإقليمي المشترك توفر ركيزة أساسية مهمة من ركائز تحقيق الاستقرار في الشرق الأوسط، وبالشكل الذي يخدم الأهداف والمصالح الإستراتيجية الأمريكية في المقام الأول .

وقد التقت هذه التصورات والطروحات الأمريكية مع الطروحات الإسرائيلية، التي عبر عنها شيمون بيريز أحد قادة إسرائيل السياسيين البارزين حينها، عندما قال إنه دون تغيير نموذج العلاقات القائمة في الشرق الأوسط، فإنه لا يمكن أن يكون هناك ضمان حقيقي موثوق فيه لأمن إسرائيل؛ فالتعاون الاقتصادي المشترك وتنمية علاقات الاعتماد المتبادل بين دول المنطقة هي الكفيلة بإخماد المواجهات العسكرية، وإيجاد أرضية للعمل المشترك بين إسرائيل بقية دول المنطقة. وأكد أن إقامة شرق أوسط جديد تكون حدوده مفتوحة أمام تنفيذ برامج تطوير إقليمية جديدة، هي وحدها التي تستطيع حل مشكلات الحدود، ونقلها إلى مستوى أقل من الأهمية مما كانت تبدو عليه حينها، وقد ربط بيريز بين التسوية السلمية النهائية والشاملة للصراع العربي الإسرائيلي، وإقامة نظام شرق أوسطي جديد .

ولم يكن ما يقوله بيريز ليعكس حقيقة الأهداف والدوافع الإسرائيلية من وراء دعم إسرائيل ومساندتها لهذه المبادرة الأمريكية، وهي الأهداف والدوافع، التي لم تخرج في حقيقتها عن الآتي:

١- تمكين إسرائيل من تجاوز الجوانب الشائكة في القضية الفلسطينية، وأبرزها قضايا القدس واللاجئين والحدود والسيادة؛ إذ كانت كل تلك القضايا ستذوب في خضم مشروعات التعاون الإقليمي الجديدة المقترحة .

٢- إن قيام نظام أمن إقليمي في إطار المشروع المقترح كان سيخفف من الهواجس الأمنية الإسرائيلية، وبشكل لم يكن ليتيحه أي نظام إقليمي آخر .

٣- إن قيام نظام شرق أوسطي جديد كان لابد وأن يؤدي إلى إضعاف النظام العربي، ويساعد على اندماج إسرائيل في نظام إقليمي متعدد القوميات، وهو هدف استراتيجي له نتائجه الإستراتيجية بعيدة المدى .

٤- وأنه كان يفسح المجال أمام إسرائيل؛ لكي تكون شريكة في ثروات المنطقة، بعد أن كانت مجرد شريك في جغرافيتها، وهو ما كان يزيد من إمكاناتها المادية كفاعل إقليمي مؤثر .

٥- وأنه كان يقلل من اعتماد إسرائيل على المساعدات الغربية والأمريكية، وهو ما كان يكفل لها حرية أكبر في اتخاذها لقراراتها الإستراتيجية .

٦- وأن مساهمة إسرائيل في إنجاح هذا المشروع كانت ستمكنها من تعزيز موقعها من جديد في الإستراتيجية الأمريكية، في مرحلة ما بعد انتهاء الحرب الباردة .

على أنه – ولأسباب كثيرة وقتها – لم يتمكن هذا المشروع من التقدم خطوة على طريق التنفيذ، مما انتهى بتجميده وتعليقه؛ وذلك حتى تسنح ظروف المنطقة مستقبلاً بمعاودة طرحه من جديد .

ثانياً : مبادرة الشراكة الأورومتوسطية[٩]:

كان للتطورات المهمة التي شهدتها منطقة الشرق الأوسط منذ مطلع التسعينيات من القرن الماضي، وما رافقها من ترتيبات جديدة، جرى اقتراحها والترويج لها لإقامة شرق أوسط جديد على نحو ما أشرنا إليه، دافعاً بدول الاتحاد الأوروبي إلى محاولة الدخول إلى الشرق الأوسط والتأثير في أوضاعه وعلاقاته، تحت مظلة الفكرة المتوسطية، حتى تحول دون انفراد الولايات المتحدة بمقدرات هذه المنطقة بعد استبعادها لدور الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة من عملية السلام. وبمعنى آخر، فإن الشراكة الأورومتوسطية كانت تأتي كمشروع أوروبي عربي، مقابل الشرق أوسطية ذات الطابع الأمريكي الإسرائيلي أساساً .

وجاء انعقاد مؤتمر برشلونة في نوفمبر ١٩٩٥؛ ليحاول تجسيد هذه الشراكة الأوروبية المتوسطية على أرض الواقع، وقد عقد المؤتمر بمبادرة من الاتحاد الأوروبي، وحضرته ٢٧ دولة مشاطئة على ضفتي البحر الأبيض المتوسط .

كانت الفكرة وراء هذا المؤتمر هي أن هذه الدول تطل على البحر الأبيض المتوسط، على الرغم مما بينها من اختلافات أو صراعات، وأن الضرورة كانت تتطلب البحث عن سبل للتعاون المشترك بينها، وتعزيز الأمن والاستقرار والسلام في هذه المنطقة، ذات البعد الحضاري العميق والممتد تاريخياً وجغرافياً .

وقد استند إعلان برشلونة الذي أقرته الدول المجتمعة في هذا المؤتمر على مستوى وزراء الخارجية إلى ثلاثة محاور أساسية لهذه الشراكة الأوروبية المتوسطية المقترحة، وهذه المحاور هي:

(أ) الشراكة السياسية والأمنية وهي شراكة مبنية على الالتزام المشترك بميثاق الأمم المتحدة وحل النزاعات الدولية بالطرق السلمية وبالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وبالعمل على نزع أسلحة الدمار الشامل بما يتفق ومجموعة نظم منع الانتشار الدولية، ومكافحة الإرهاب وغيره من المظاهر التي تقود إلى عدم الاستقرار واحترام مبدأ المساواة في السيادة وكافة الحقوق الوطنية لهذه الدول .

(ب) الشراكة الاقتصادية والمالية وتقوم على إقامة منطقة للتجارة الحرة بين أوروبا والدول المتوسطية بشكل تدريجي، وتشجيع تنمية اقتصادية متكاملة ونمو مستمر يحافظ على البيئة والموارد الطبيعية، وإيجاد مناخ مواتي للاستثمار الأجنبي المباشر وتطوير البنية التحتية والاتصالات وخدمات النقل والمعلومات والسياحة وتنمية إمكانيات البحث والتأهيل العلمي والفني .

(ج) الشراكة الاجتماعية والثقافية والإنسانية وتقوم على تنمية الموارد البشرية، وتشجيع الحوار بين الثقافات والحضارات، والاهتمام بقضية الهجرة في العلاقات الأوروبية المتوسطية .

وقد أوضح الإعلان الهدف العام للشراكة الأوروبية المتوسطية في السعي إلى جعل منطقة حوض البحر الأبيض المتوسط منطقة للحوار والتبادل والتعاون من أجل تأمين السلام والاستقرار والازدهار لدولها وشعوبها، وأن تحقيق ذلك هو الذي سوف يساعد على تعزيز الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان وحدوث تنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة ومكافحة الفقر وإيجاد أفضل السبل للتفاهم بين الثقافات باعتبارها عناصر أساسية للمشاركة .

وعلى الرغم من أن هذه كانت الأهداف المعلنة لمبادرة الشراكة الأورومتوسطية والتي كان من الممكن أن تؤسس لمنظومة جديدة من علاقات التعاون الأوروبي المتوسطي في إطار من الشراكة الواسعة والالتزامات المتبادلة، إلا أن هذه المبادرة شأنها في ذلك كالمشروع الشرق أوسطي الجديد لم تذهب بعيداً في مرحلة التنفيذ الفعلي ولم تتحول إلى ارتباطات تعاقدية رسمية محددة بين هذه المجموعة من الشركاء الدوليين .

(ثالثاً) – منظومة المعاهدات والاتفاقيات والإعلانات الدولية العامة، التي لا تعني دولاً بعينها أو أطرافاً معنيين دون غيرهم، وإنما تستهدف تأمين درجة عالية من التعاون الدولي المشترك حول مجموعة القضايا والمشكلات، التي تؤثر في أوضاع المجتمع الدولي كله، وباتت تتطلب تنسيقاً دوليًا شاملاً حول أسلوب التعامل معها والتصدي لها:

تختلف هذه المنظومة عن سابقتها في أن هذا النوع من الارتباطات التعاقدية الدولية لا يخص دولاً معينة؛ باعتبارها الدول المنضمة إليها والموقعة عليها والملتزمة بأحكامها واحترام نصوصها، ولا تعني غيرها من الدول، وإنما هي التزامات دولية عامة يجب على الدول، كل الدول، احترام ما تتضمنه من مبادئ أو تؤكد عليه من مثل وقيم . وعندما تتعاون الدول وتتشارك مع بعضها في إعلاء شأن هذه القيم والأخلاقيات الدولية، وفي البحث عن حلول إيجابية وفعالة للكثير من المشكلات الدولية، التي تتطلب تعاوناً وتنسيقاً دولياً شاملاً، فإنها تسهم بذلك في توطيد أسس وقواعد السلم الدولي .

كما أنه، وفي مثل هذه المناخات الدولية الإيجابية المفعمة بروح التعاون والمشاركة والإحساس بالمسئولية، وهي المعاني التي تتجاوز الحدود السياسية للدول وحساسياتها القومية الضيقة، تجد أجهزة السياسات الخارجة في هذه الدول نفسها منفتحة على دائرة واسعة من الأفكار والرؤى والمبادرات، التي ترفع من مستوى حضور كل تلك الدول على الساحة الدولية الواسعة، التي تتحرك عليها وتحاول أن تؤثر فيها .

وسوف نشير هنا إلى بضعة نماذج لتلك المعاهدات والاتفاقيات والإعلانات الدولية العامة والمفتوحة أمام انضمام جميع الدول إليها دون استثناء، وذلك في ثلاثة مجالات رئيسية هي: حقوق الإنسان، وحماية البيئة، ومنع الانتشار النووي .

أولاً : التعاون الدولي في مجال حقوق الإنسان(١٠):

بداية يمكن القول أنه، ومنذ قيام الأمم المتحدة في عام ١٩٤٥، فقد وضع الميثاق على عاتق الأجهزة الرئيسية في المنظمة العالمية مهمة حماية حقوق الإنسان، وأكد ضرورة توفير الاحترام الدولي اللازم لها، بل واعتبرها التزاماً دوليًّا أساسيًّا يجب على كل دول العالم مراعاته واحترامه داخل حدودها، سواء تعلق الأمر بمواطنيها أو بغيرهم من رعايا الدول الأخرى المقيمين فيها. ومن هنا أخذ يتغير المفهوم الذي ساد في الماضي، عندما طلب من هذه الدول ألا تعتبر معاملة الإنسان فيها شأناً يخصها وحدها ويخضع لسيادتها المطلقة، وبصورة لا تسمح بتدخل المجتمع الدولي لمحاسبتها عنه بل وأن تعتبر نفسها منذ هذا التاريخ في موقف الالتزام أمام المجتمع الدولي كله باحترام حقوق الإنسان، ومن ثم فقد أصبح من حق المجتمع الدولي، بحكم مسئوليته الأخلاقية الجديدة عن هذه القضية الإنسانية الأساسية، التدخل لحماية تلك الحقوق حين تكون عرضة للعدوان عليها، دون اعتبار للأسباب التي قد تتذرع بها الدول في تبريرها لتصرفاتها، التي يدينها المجتمع الدولي، ولا يعترف بشرعية الآثار الناجمة عنها .

ويذكر المراقبون أن هذه القيم الإنسانية والأخلاقية النبيلة قد تمت ترجمتها بصورة واقعية، وإن كان على مستويات متفاوتة من القوة والفاعلية منذ أن صدر ميثاق الأمم المتحدة في عام ١٩٤٥ حتى الآن. وتشير الحصيلة الفعلية لهذه الحقبة الطويلة من الممارسات إلى أن

المجتمع الدولي قد حفل بكثير من المواثيق الدولية الملزمة في مجال حقوق الإنسان وبالأجهزة والآليات، التي تحاول أن تترجم هذا الالتزام عمليًا على مختلف الأصعدة العالمية والإقليمية، وهو ما جعل من قضية حقوق الإنسان قضية دولية محورية بكل المعايير .

وطبقاً لما أكدته نصوص ميثاق الأمم المتحدة، فإن حقوق الإنسان في الدولة لم تعد اختصاصاً مطلقاً للحكومات، كما لم يعد ينطبق عليها نص الفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق، التي تؤكد أن "ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشئون، التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما"، وهو ما كان يعني في واقع الأمر أن قضية حقوق الإنسان أصبحت شركة بين الدول والمجتمع الدولي ومنظماته الدولية، ومن ثم فقد أصبح من حق وواجب أجهزة الأمم المتحدة التدخل في أي دولة تقدم على المساس بحقوق الإنسان، بصورة لا يقبلها المجتمع الدولي منها .

وقد ترجمت أجهزة الأمم المتحدة حقها ومسئوليتها في التعرض لانتهاكات حقوق الإنسان بتوصيات وقرارات وأعمال لجان عديدة وعقوبات دولية، رسخت مفهوم بطلان دعوى أية حكومة بأن التعامل مع الإنسان داخل أراضيها أمر يمكنها أن تنفرد به؛ إعمالاً لمبدأ السيادة الداخلية للدولة؛ إذ لم تعد هذه السيادة ضماناً يعفي الدول من مسئوليتها عن انتهاكاتها لحقوق الإنسان، وإنما أصبحت تلك السيادة تتحدد بمقدار تقيدها بأحكام المواثيق الدولية التي تحمي هذه الحقوق وتضمنها .. وبالتالي، فإنه لم يعد ثمة ما يحول دون خضوع الدولة للمساءلة عن انتهاكها لتلك الحقوق أمام المجتمع الدولي ومؤسساته المعنية بهذا الأمر، وفي مقدمتها جميعاً الأمم المتحدة. وقد تدعم هذا الدور بآلية أخرى، مؤداها أنه إذا لم تكن وسائل الدفاع الداخلية عن هذه الحقوق والحريات الإنسانية الأساسية فعالة وكافية أمكن اللجوء إلى وسائل الحماية الدولية لها دون خشية الاتهام بعدم الولاء الوطني، من منطلق التسليم بأن المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان أصبحت ملكاً للمجتمع الدولي، ولم تعد وقفاً على نظم الحكم تتصرف فيها بحرية مطلقة، غير آبهة برد فعل المجتمع الدولي منها .

وقد تمثل الإنجاز التاريخي الأول للمنظمة العالمية في مجال حقوق الإنسان في إصدار الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر ١٩٤٨

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي ديسمبر ١٩٦٦ أقرت الجمعية العامة اتفاقيتين دوليتين مهمتين، تضمنتا قواعد قانونية تفصيلية لحقوق الشعوب وحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وهاتان الاتفاقيتان، هما: "العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، و"العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية"، والبروتوكول الاختياري الملحق به، ويطلق على هذين العهدين الدوليين إلى جانب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان "الشرعة الدولية لحقوق الإنسان" "International Bill of Rights" وقد دخل هذان العهدان حيز التنفيذ في عام ١٩٧٦، إثر توقيعهما، ثم التصديق عليهما من قبل العدد المنصوص عليه من الدول .

وقد قام هذان العهدان الدوليان على أربعة محاور رئيسية، هي:

١- تحرير الشعوب من قهر الاستعمار القديم والجديد، بالنص على حق الشعوب في تقرير مصيرها، والتصرف بحرية في ثرواتها ومواردها الطبيعية، في ظل نظام اقتصادي دولي عادل .

٢- تحرير الإنسان من القهر بتحريم الاسترقاق وتجارة الرقيق والتمييز العنصري .

٣- تحرير الإنسان من قهر وظلم الحكومات والسلطات وأصحاب الأعمال، بكفالة وتعزيز احترام الحريات العامة والحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

٤- تحرير الإنسان من أسباب ضعفه بقدر الإمكان بتقرير حماية خاصة للفئات الإنسانية الضعيفة، كالطفل والمرأة والعجزة أو كبار السن .

وبصفة عامة، يمكن القول بأن العهدين الدوليين السابقين تضمنا تأكيد معظم حقوق الإنسان الأساسية، وأهمها: حق الشعوب في تقرير مصيرها والتصرف في ثرواتها ومواردها الطبيعية، والحق في الحياة، والحق في المساواة دون تفرقة بسبب الجنس أو اللون، والحق في العدالة، وحرية الفكر والضمير والديانة، وحرية الانتقال والإقامة والمغادرة، وتحريم التعذيب والمعاملة القاسية أو المهينة وغير الإنسانية، وتحريم الرق والاستعباد، وحق الأقليات في التمتع بالحماية القانونية، والحق في انتخابات برلمانية نزيهة، والحق في العمل وبشروط عادلة، والحق في التعليم والثقافة، والحق في الإضراب، ...إلخ .

ويعتقد المحللون المتابعون لتطور اهتمام المجتمع الدولي بحقوق الإنسان، أنه إذا كان لهذا التطور من دلالة، فهي أنها كانت تعني رسوخ الاعتقاد حول أهمية تقنين حقوق الإنسان دوليًّا، ويشيرون إلى أن إدراج حقوق الإنسان في ميثاق الأمم المتحدة أدى إلى مسيرة قانونية دولية مستمرة، لتقنين تلك الحقوق على شكل صكوك دولية عديدة، تمثلت في إعلانات ومبادئ قانونية إرشادية للدول ومجموعة من الاتفاقيات الدولية؛ حيث نشأ ما أصبح يعرف بالقانون الدولي لحقوق الإنسان، الذي يضم مجموعة الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، والتي بلغ عددها حتى الآن ما يربو على مائة صك بين إعلان ووثيقة دولية، وهو ما يعد إنجازاً تاريخيًّا غير مسبوق في تاريخ العلاقات الدولية .

وهناك أيضاً ثمة من يشيرون إلى اعتبار آخر، لا يقل أهمية عن سابقه، وهو أن الصكوك الدولية لحقوق الإنسان اتسمت بخاصية قائمة بذاتها، فيما يتعلق بمدى التزام الدول بما تضمنته تلك الصكوك من أحكام، أوسعت إلى توفيره من ضمانات، وتتمثل هذه الخاصية في أنه في الوقت الذي أقرت الأمم المتحدة هذه المجموعة من الاتفاقيات الدولية لحماية حقوق الإنسان، وهي الاتفاقيات التي تعتبر مصدراً لا خلاف عليه للقانون الدولي التعاقدي، على الأخص بالنسبة للدول التي تنضم إلى تلك الاتفاقيات، فإن هناك عدداً كبيراً من الصكوك الدولية التي صدرت بصيغة إعلانات، لا تتمتع من حيث المبدأ بقوة قانونية ملزمة للدول، ولكنها تمارس قوة ضاغطة عليها من الناحيتين السياسية والأدبية لتطبيقها والتقيد بما تضمنته من نصوص وأحكام، ويعود ذلك إلى سببين مهمين هما:

(أ) صدور هذه الصكوك الدولية استناداً إلى أحكام ميثاق الأمم المتحدة الذي التزمت الدول به، ومن ثم .. فإن هذه الصكوك تتمتع بقوة قانونية نابعة من الميثاق نفسه .

(ب) أن الصكوك الدولية لحقوق الإنسان جاءت حصيلة توافق عالمي حول قيم إنسانية، بدأت تشكل قاعدة قانونية آمرة، وتتمتع بقوة قانونية ملزمة .

ثانياً : التعاون الدولي في مجال حماية البيئة[١١]:

من بين القضايا الدولية الرئيسية الأخرى التي تستقطب اهتماماً دوليًا واسعاً بشأنها، قضية البيئة وما يتفرع عنها من إشكاليات، تستوجب التعامل معها بأسلوب العمل الدولي الجماعي المنسق والمبرمج؛ من أجل تحسين ظروف الحياة الإنسانية على كوكب الأرض، وحماية ضرورية لمستقبل الأجيال القادمة من البشر .

وثمة اتفاق دولي عام في كل مكان على أن حماية البيئة وصيانة الموارد الطبيعية في العالم أصبحت أمراً من الأهمية بمكان، وأنه لم يعد من المقبول أو الواقعي أن يتركز اهتمام العالم على المشكلات الاقتصادية والسياسية والأمنية، دون أن تكون للبيئة ومشكلاتها موقع متقدم على قائمة هذه الاهتمامات والأولويات الدولية .

والأسباب التي تدفع الدول إلى تكثيف تعاونها المشترك في المجالات المتعلقة بحماية البيئة والموارد الطبيعية، من خلال ما تتوصل إليه من تشريعات واتفاقيات وإعلانات وبرامج وآليات عمل متطورة، ترجع أساساً إلى الآتي:

(أ) ازدياد علاقة الاعتماد المتبادل بين مسألتي التنمية الاقتصادية والتنمية البيئية، حتى أنه لم يعد من الممكن فصلهما عمليًا عن بعضهما .

(ب) تزايد حجم ما يحدثه النشاط البشري من آثار بعيدة المدى على أوضاع البيئة والموارد الطبيعية في كل مكان من العالم .

(ج) عدم كفاية الموارد الطبيعية المتاحة لتلبية احتياجات العالم المتزايدة، بل إن هذه الموارد آخذة في التناقص؛ بفعل ما تتعرض له من دمار أو سوء استخدام .

(د) أن أكثر التحديات المتعلقة بالبيئة والموارد الطبيعية خطورة هي بطبيعتها تحديات عالمية النطاق وتتطلب بالتالي حلولاً عالمية تستند إلى قاعدة، لم يسبق لها مثيل من علاقات التعاون الدولي المشترك .

(هـ) الارتباط العضوي الوثيق بين الغالبية العظمى من قضايا البيئة العالمية، ومن ذلك على سبيل المثال: مشكلات الاحتباس الحراري، والأمطار الحامضية، والفقر، وتعثر جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية في دول العالم الثالث، والزيادات السكانية المفرطة، وتدمير الغابات، والتوسع في استهلاك أنماط من الطاقة الضارة بالبيئة، وتزيد هذه التشابكات المتشعبة من صعوبة التوصل إلى حلول دولية ناجحة لكل تلك المشكلات الحيوية والملحة، والتي تضغط على ظروف الحياة اليومية في كثير من دول العالم .

(و) بروز ظاهرة جديدة لم تكن موجودة من قبل، وهي ظاهرة اللاجئين البيئيين؛ أي الأفراد النازحين من مواطنهم وأقطارهم الأصلية إلى أقطار أخرى خارجية؛ بسبب أحوال الفقر وصعوبة ظروف الحياة بصورة أساسية، وهذه الهجرات والانتقالات البشرية الضخمة والعشوائية، وغير المرغوب فيها من قبل الأقطار المستقبلة لها، أصبحت عامل توتر متصاعد في العلاقات الدولية المعاصرة وبخاصة في السنوات الأخيرة؛ حيث تفاقمت حدتها وتضاعفت أخطارها .

ومن جملة ما يقال أيضاً في بيان هذه الأهمية المتزايدة لقضايا البيئة: أن التهديدات والأخطار البيئية المتفاقمة أصبحت تتطلب توحيد المصالح عالمياً، على الرغم من أن العالم ما يزال يتسم بتضارب المصالح بين دوله والتفاوت الهائل في مصادر القوة والثروة والقدرة على التأثير وممارسة النفوذ، ومن هنا، فإن المشكلات البيئية على نحو ما نعرفه ونلمسه الآن قد تكون حافزاً يدفع البشرية إلى التغلب على انشقاقاتها وخلافاتها، كما قد تكون سببًا إضافيًا لاستفحالها وربما انفجارها؛ أي إن تداعياتها الدولية يمكن أن تتفاعل في أي من هذين الاتجاهين المتعارضين .

ويضيف إلى ذلك الرأي الذي يعتقد أن الأخطار البيئية أضحت بالفعل عالمية في طابعها ونطاقها، وأنها لذلك تتطلب حلولاً عالمية لا يمكن التوصل إليها، دون أن يتوافر أعلى مستوى ممكن من التعاون الدولي بشأنها بل ومن المتوقع، وهو احتمال وارد تماماً، أن تكون التحديات التي تفرضها قضايا البيئة ومشكلاتها على رأس العوامل، التي

سوف تحدد الأنماط، التي ستتطور إليها العلاقات الدولية في العقود القليلة القادمة .

ويعتقد أصحاب هذا الرأي أننا الآن إزاء مشكلات من النوع، الـذي يتوقف حسن التعامل معه على سلوك جميع الدول كبـرت أم صـغرت، وحتى بافتراض توافر إمكانية، تتيح الحد من تأثير مصالح الدول الكبـرى على الجهود الدولية لحماية البيئة، وتمهد بالتالي لإيجاد ظـروف مواتيـة تسمح بعقد اتفاقيات دولية ملزمة في هذا المضمار الحيوي، فسوف تبقـى مسألة السيادة الوطنية للدولة عائقاً في الطريق؛ حيث لا ترحـب بعـض الدول بفرض رقابة عليها في أمور البيئة، حتى وإن كانت هذه الرقابة تتم من قبل منظمات وأجهزة دولية لا علاقة لهـا بالاعتبـارات الـسياسية، وسوف تتذرع هذه الدول، وهي ليست كثيرة اليوم على أي حال، بحقـوق وصلاحيات السيادة الوطنية، على الرغم من معرفتها أن التلـوث البيئـي المتفاقم لا يعترف بهذه السيادة ولا بالحدود السياسية للدول، فهـو خطـر جاثم على صدور الجميع ولا يستثنى أحداً .

ومن جملة الآراء والملاحظات والأفكار، التي أسهبنا في الإشـارة إليها، يتضح لنا أن قضية البيئة سوف تكون لها أولوية بـارزة ومتقدمـة على أجندة اهتمامات السياسة الدولية من الآن فصاعداً، وسـوف يتـضح ذلك أكثر وأكثر مع تراجع الاهتمام بقضايا رئيـسية أخـرى، سـبق أن استحوذت على جهود الدبلوماسية الدولية، خلال مرحلة الحـرب البـاردة كخطر الحرب النووية والحاجة إلى تقييد الانتشار النووي، ونزع أسـلحة الدمار الشامل . ومع هذا التحول الجديد في اهتمامات المجتمـع الـدولي ومع التوسع في التصنيع في العالم النامي، مقرونـاً بالزيـادات الـسكانية المنفلتة والمخيفة في تلك الدول، وما ينطوي عليه ذلـك مـن تهديـدات خطيرة لموارد العالم الاقتصادية والطبيعية، فإن دول العالم ستجد نفـسها مجبرة على التعاون والتفاعل مع بعضها بصورة أكبر حول قضايا البيئـة قبل أن يستفحل خطر الانفجار السكاني، ويصبح أكثـر تهديـداً لمـستقبل الحياة على كوكب الأرض من كل سباقات التسلح النووي، التـي عرفهـا العالم في العقود الماضية .

ومن ناحية أخرى، فإن الارتباط بين قضايا الأمن القومي والتدهور البيئي في أبعاده المختلفة، وعلى نحو ما نراه عليه الآن قد لا يبدو واضحاً

للعيان، وإن كان الأمر في حقيقته غير ذلك؛ فالمفهوم التقليدي الضيق للأمن القومي (المفهوم العسكري أساساً)، لم يعد قادراً على التعبير بصدق عن طبيعة التحديات الدولية الجديدة التي فرضت نفسها على كثير من دول العالم، وباتت تشكل تهديداً كبيراً ومتزايداً لمصالحها القومية الحيوية، ويأتي في مقدمة تلك التحديات: الأخطار البيئية، وبشكل أكثر تحديداً ما أصبح يعرف بالتدفق البيئي عبر الحدود السياسية للدول، والمقصود به تسرب الملوثات التي تضر بالبيئة الطبيعية والاقتصادية في الدول الأخرى، وتؤدي إلى تدمير جانب من مواردها الاقتصادية وبصورة يمكن أن تعرض أمنها القومي للخطر .. وبالتالي فإنه ولمواجهة هذه التحديات البيئية الجديدة للأمن القومي للدول، فإن الحاجة تصبح ماسة إلى استحداث تقنيات جديدة لتوفير الحماية الوقائية الضرورية لموارد الدولة الطبيعية والاقتصادية، إزاء ما يتهددها من أخطار فعلية أو محتملة والبحث عن أساليب وآليات جديدة ومتطورة لإدارة الأزمات والكوارث البيئية، وبما يخرج بها من إطار الأنماط التقليدية المألوفة، التي لم تعد ترقى إلى مستوى ما يواجهه العالم الآن من أزمات وكوارث بيئية مستفحلة .

أيضاً وعلى صعيد آخر، فإن ارتباط الأمن القومي بقضايا البيئة يبدو واضحاً مع تفاقم مشكلة اللاجئين البيئيين – كما يطلق عليهم – بسبب التزايد المستمر في أعدادهم، وهو ما يشكل سمة سلبية أخرى من سمات العلاقات الدولية الراهنة، تبعث على الخوف والقلق؛ إذ إن نزوح الأعداد الكبيرة من البشر من مواطنهم إلى خارجها يؤدي إلى عواقب سياسية وأمنية تتزايد خطورتها مع الوقت، فعندما يصل هؤلاء النازحون إلى البلدان الأخرى، والكثير منها بلدان فقيرة، فإنهم يشكلون عبئاً اقتصاديًّا كبيرًا عليها وعلى المجتمع الدولي كله؛ حيث تزداد الحاجة إلى الاستعانة بجهود الإغاثة الدولية الإنسانية، فضلاً عن أن هؤلاء النازحين قد يمارسون بفعل ضخامة أعدادهم تأثيرًا سياسيًّا غير مرغوب فيه بل وقد يتعداه إلى إثارة قلاقل أمنية في الدول التي ينزحون إليها، وهكذا فإن تدهور البيئة في دول العالم الثالث، وما يترتب عليه من انتشار الفقر وتغلب مشاعر البؤس واليأس، أصبح يشكل خطراً متزايداً على الأمن القومي والدولي، وأسلوب الحياة ومستويات المعيشة، حتى في البلدان المتقدمة نفسها .

ثالثاً : التعاون الدولي في مجال منع الانتشار النووي[١٢]:

تأتي مشكلة منع الانتشار النووي في العالم؛ لتمثل بدورها إحدى المشكلات الأمنية الملحة، والتي تتطلب بطبيعتها الحساسة والمعقدة حشد قاعدة واسعة من الجهود الدولية وراءها في إطار منظومة محددة من التعهدات والالتزامات الدولية التعاقدية، التي يمكن أن تقوم بدور مهم في منع تفاقم هذا الخطر الداهم على أمن العالم وسلمه واستقراره .

وقد تطورت مشاريع منع الانتشار، التي بدأت أولاً في إطار إقليمي محدود ثم اتسعت لتأخذ أبعاداً عالمية شاملة مع عقد معاهدة منع الانتشار النووي التي أقرتها الأمم المتحدة في عام ١٩٦٨ واعتبرت إنجازاً دوليًا كبيرًا ومهمًا في إرساء الأسس، التي تقوم عليها عالمية مبدأ حظر الانتشار .

ففي المرحلة السابقة مباشرة على الإعلان عن هذه المعاهدة العالمية الجديدة، وقعت دول أمريكا اللاتينية في فبراير ١٩٦٧ على معاهدة مكسيكو، التي أعلنت أمريكا اللاتينية منطقة خالية من الأسلحة النووية، وجاء ذلك تتويجاً للجهود التي بذلتها تلك الدول على مدار الأعوام السابقة على التوصل إليها؛ لإنجاح الفكرة ووضعها موضع التنفيذ . وقد تضمنت المعاهدة كثيرًا من القواعد والمبادئ والإجراءات، التي تشكل في مجموعها نظام تحييد أمريكا اللاتينية نووياً. ومن بين الأمور المهمة التي تناولتها معاهدة مكسيكو أنها حاولت وضع حد فاصل بين النشاط النووي الواجب تحريمه، والنشاط الذي يبقى مسموحاً به، ومن ذلك أن المعاهدة أكدت الحرية المعترف بها للدول في استخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية وحدها، وبوجه خاص في الأغراض المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي، لكن من ناحية أخرى فقد حظرت على الأطراف المتعاقدة إجراء تجارب أو استخدام أو صنع أو إنتاج أو التملك بأي وسيلة كانت أي سلاح نووي، سواء كان ذلك لحسابهم الخاص أو لحساب الآخرين أو بأي شكل آخر .

ولم تكتف المعاهدة بتقرير مبادئ ووضع قواعد تحكم سلوك الدول المنضمة إليها، بل اهتمت كذلك بإنشاء جهاز خاص لضمان الوفاء بالالتزامات والتعهدات الواردة فيها، وقد أطلق عليه "الوكالة الخاصة بتحريم الأسلحة النووية في أمريكا اللاتينية"، كما حددت المعاهدة الخطوط

الأساسية لنظام الرقابة، الذي ستقوم الوكالة الدولية للطاقة الذرية بتنفيذه ونظام الضمانات والتفتيش الذي سيتم العمل به .

وقد حمل البروتوكول الإضافي الثاني الملحق بالمعاهدة الدول النووية، التي ستوقع وتصدق عليه ثلاثة التزامات رئيسية، هي:

١- احترام التحييد النووي لأمريكا اللاتينية احتراماً كاملاً سواء بالنسبة لأهدافه أو أحكامه الصريحة .

٢- التعهد بالامتناع عن القيام بأي شكل كان في الأقاليم الواقعة في النطاق الجغرافي للمعاهدة بأعمال، تكون مخالفة للالتزامات المنصوص عليها في المادة الأولى للمعاهدة .

٣- تعهد الدول التي تقبل بهذا البروتوكول، علاوة على ذلك بعدم استخدام الأسلحة النووية، أو التهديد باستخدامها ضد الأطراف المتعاقدة في معاهدة تحريم الانتشار النووي في أمريكا اللاتينية .

أما معاهدة منع الانتشار النووي (Non-Proliferation Treaty، NPT)، التي اعتبرت علامة فارقة في تاريخ الجهود الدولية المبذولة لمكافحة الانتشار النووي في العالم، والتي حملت الأمم المتحدة بالمسئولية الأساسية عن تنفيذها، ومعاقبة الانتهاكات التي تشكل إخلالاً بما تضمنته من تعهدات والتزامات، فقد سبقتها مباحثات دولية شاقة، استغرقت زهاء عشر سنوات كاملة، إلى أن أمكن صياغتها في صورتها الرسمية النهائية.

وقد تضمنت معاهدة منع الانتشار النووي مجموعة من التعهدات الرئيسية ومنها:

(أ) تعهد الدول النووية الأطراف في المعاهدة بالامتناع عن نقل الأسلحة النووية أو غيرها من المواد النووية إلى طرف آخر، أو تمكينه من السيطرة عليها أو التحكم فيها بطريق مباشر أو غير مباشر، وكذلك التعهد بعدم تشجيع أو تحريض الدول غير النووية على إنتاج هذه الأسلحة، أو الحصول عليها بأي شكل من الأشكال .

(ب) تعهد الدول غير النووية بالامتناع عن الحصول على الأسلحة النووية وغيرها من المواد المتفجرة من الدول النووية، وكذلك

التعهد بالامتناع عن تصنيع هذه الأسلحة والمتفجرات النووية أو الحصول على مساعدات من الدول النووية، تمكنها من بلوغ هذا الهدف .

(جـ) تعهد الدول الأطراف في المعاهدة بالدخول في مفاوضات، تهدف إلى إيجاد ترتيبات فعالة تساهم في إيقاف سباق التسلح النووي في العالم في أقرب وقت ممكن، وكذلك التباحث حول إمكانية عقد معاهدة جديدة، تؤدي إلى النزع الكامل للأسلحة النووية تحت رقابة دولية فعالة .

ومن ناحية أخرى، نصت المعاهدة على أن ليس ثمة ما يمنع أي طرف فيها من ممارسة حقه في تطوير الأبحاث المتعلقة باستخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية. كما أكدت أن ليس فيها ما يحول دون استفادة الدول غير النووية من مزايا التطبيقات السلمية للطاقة النووية، بموجب ترتيبات ثنائية، يتم عقدها خصيصاً لهذا الغرض .

وقد أقرت المعاهدة لكل دولة بحق الانسحاب منها، إذا ما تبين لها أن تطورات غير عادية تمس تعهداتها، التي تتحملها بموجب انضمامها إليها قد استجدت وأصبحت تتهدد مصالحها القومية العليا .

وبالإضافة إلى ذلك، فقد حددت المادة العاشرة من المعاهدة فترة سريانها بخمسة وعشرين عاماً، يعقد بعدها مؤتمر دولي، يتقرر فيه ما إذا كان من الضروري تجديد المعاهدة إلى مدى غير محدود، أو جعل التجديد موقوتاً بحد زمني معين على أن يصدر قرار التجديد بأغلبية أصوات الدول الأعضاء في المعاهدة .

(رابعاً) – منظومة الخيارات الخارجية المتمثلة في الدخول طرفاً في بعض المحالفات الدولية، التي تنشأ لأغراض دفاعية صرفة، وليس لأغراض هجومية أو عدوانية، تستهدف تغيير الوضع الدولي القائم أو علاقات القوة السائدة:

تضم هذه المنظومة المهمة من مجموعة منظومات الخيارات، التي يمكن للسياسات الخارجية للدول أن تتحرك بها في مواقف التعاون والمشاركة، معاهدات التحالف التي تعقدها الدول؛ ليس من أجل العدوان على غيرها أو لتغيير موازين وعلاقات القوة السائدة في ظروف معينة،

وإنما للحفاظ على الوضع القائم، ومنع أي محاولة تهدف إلى تغييره أو المساس به (١٣) .

والدول عندما تنشئ هذه المحالفات الدولية الدفاعية، فإنها تقيمها لأغراض مشروعة لا يحظرها القانون الدولي ولا تجرمها المواثيق الدولية، وهي تقدم على ذلك من منطلق الاعتقاد بأنها تمارس حقاً سياديًّا كفلته لها كل هذه القوانين والمواثيق الدولية، وباعتبار أن الهدف منه هو حماية أمنها القومي والدفاع عن وحدة وسلامة أراضيها، وأن هذا النوع من المحالفات الدولية مسموح به في الحالات التي تعجز فيها الإمكانات الذاتية للدولة عن توفير الحماية اللازمة، للرد على ما قد يتهدد أمنها من أخطار .

ومن ناحية ثانية، فإن المحالفات الدولية الدفاعية هي إحدى الآليات الفعالة والمهمة، التي تستخدمها الدول في الإبقاء على توازنات القوة فيما بينها، سواء اتخذت تلك التوازنات طابعاً ثنائيًّا أو متعدد الأطراف .

وعندما تتحرك السياسات الخارجية للدول باتجاه تمهيد الظروف أو إيجاد الأساس، الذي يسمح لها بعقد مثل هذه المحالفات الدولية، فإن هناك عديدًا من التساؤلات المهمة، التي يجب أن تطرحها على نفسها، وأن تجد الرد المناسب عليها، ومن ذلك:

- هل يوجد ثمة خيار آخر غير خيار التحالف الخارجي، تستطيع الدولة أن تحمي به أمنها القومي المهدد؟

- وهل توازي التكلفة المدفوعة في هذه المحالفات الخارجية من أعباء ومخاطر وسيادة مقيدة وقرارات مشروطة بقبول الآخرين لها، ما يتوقع أن تجنيه الدولة من ورائها من فوائد وإيجابيات؟

- وما هي القاعدة التي سوف يتم على أساسها اختيار هؤلاء الحلفاء الخارجيين؟ وإلى أي مدى يمكن الوثوق فيما سوف يقدمونه من تعهدات، أو يقطعونه على أنفسهم من عهود والتزامات؟

- وهل تتوقع أن يدوم هذا التحالف الخارجي لفترة طويلة نسبيًا من الوقت، أم أن من صالح الدولة أن ينتهي هذا الارتباط وينفض بانتهاء الأسباب وتغير الظروف التي دعت إليه؟

- وما الصيغة التي يمكن أن تكون مقبولة أكثر لميثاق التحالف؛ حتى يبقى ضمن الإطار وفي حدود الأهداف التي تحددت له في الأصل؟

- ثم أخيراً ما ردود الفعل الداخلية المتوقعة من وراء الاتجاه نحو الارتباط بهذه المجموعة من الحلفاء الخارجيين، وهل تميل أكثر إلى التجاوب معه، أم إلى معارضته والتحفظ عليه؟ وهل سيكون لذلك تأثير حاسم على الحسابات، التي تجريها أجهزة السياسة الخارجية المسئولة في الدولةن بشأن اتخاذ القرار بالتحالف من عدمه؟ وهكذا .

(خامساً) – منظومة الخيارات الخارجية المتمثلة في المساهمة في إقامة المنظمات الدولية، والالتزام بتنفيذ القرارات، والتوصيات التي تصدر عن الأجهزة المسئولة فيها:

مع التطور المستمر في علاقات المجتمع الدولي، ومع الاتساع غير المسبوق في دائرة اهتماماته، ومع تفاقم حدة مشكلاته، ومع التزايد الواضح في خطورة الحروب والصراعات الدولية، أصبحت الحاجة ماسة لإيجاد منظمات دولية عالمية وإقليمية، يناط بها البحث عن حلول دولية جماعية فعالة لتلك الأوضاع الدولية المعقدة، مع العمل في الوقت نفسه على بناء منظومة متكاملة من الأطر والقنوات التنظيمية والإجرائية وآليات العمل، التي تساعد على احتواء وتسوية النزاعات الدولية بالطرق والوسائل الدبلوماسية السلمية، وتوسيع آفاق التعاون الدولي المشترك في مختلف المجالات والميادين [١٤] .

وتقوم عضوية هذه المنظمات الدولية الحكومية من عالمية وإقليمية على مبدأ المشاركة الاختيارية؛ مما يعني أن الدول تقبل بالانضمام إلى عضوية هذه المنظمات الدولية، متى تواءمت مع حاجاتها ولم تشكل عبئاً على مصالحها وأوضاعها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويترتب على ذلك أن يصبح الانسحاب منها حقاً مكفولاً ولا يكون مقيداً إلا ببعض

الشروط الإجرائية الشكلية المنظمة لهذا الانسحاب، وهو ما يعرف بحق الانسحاب الإرادي .

أيضاً .. فإن الصلاحيات التي تعطي لأجهزة هذه المنظمات الدولية تتقرر عادة ضمن الحدود التي تسمح بها الدول الأعضاء، وهذه الحدود قد تتسع أحياناً لتصل إلى ما يعرف بالصلاحيات فوق القومية؛ أي التي تسري على هذه الدول وتقيدها وتلزمها، ولا يمكنها التعلل بمقتضيات السيادة الوطنية في رفضها لها، أو في امتناعها عن تنفيذ ما يصدر عن أجهزة هذه المنظمات الدولية من قرارات .

وأداء أي منظمة دولية حكومية يعتمد بصورة أساسية على وجود بنية تنظيمية ملائمة؛ أي بنية تتناسب مع طبيعة الأهداف، التي تسعى تلك المنظمة إلى تحقيقها بالجهود الجماعية المشتركة لأعضائها، وبالقدر الذي تتيحه ظروف وإمكانات هؤلاء الأعضاء .

كذلك .. فإن وجود إطار إجرائي واضح ومحدد، ينظم علاقات الدول الأعضاء في تلك المنظمات الدولية ببعضهم يعتبر أمراً من الأهمية بمكان، فهو يضع الشروط والقواعد والمعايير، التي تحكم معاملاتهم في مختلف المجالات، التي يمتد إليها أداء هذه المنظمات . كما تتضح أهمية هذه القواعد الإجرائية بشكل خاص في أمور التصويت على مشاريع القرارات، وكذلك عند توقيع العقوبات والجزاءات ومتابعة تنفيذها؛ لتحديد مسئولية دولها عن أي امتناع أو تهرب أو إهمال أو تقصير أو تجاوز، ...إلخ. كما تبدو هذه الأهمية عند تعليق العضوية أو إنهائها، وما إلى غير ذلك من الأمور الحيوية، التي تمس صميم العمل في أي منظمة دولية .

أما عن أنواع المنظمات الدولية .. قد تكون عامة الاختصاص؛ أي أن هذا الاختصاص قد يتسع ليشمل كافة المجالات التي تؤثر بصورة أو أخرى في علاقات هذه الدول ببعضها، ابتداء من كيفية التعامل مع النزاعات الدولية لتسويتها بالطرق والوسائل الدبلوماسية السلمية ومروراً بقضايا التعاون السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي المشترك. ومن أمثلة تلك المنظمات الدولية العامة الاختصاص: الأمم

المتحدة، وجامعة الدول العربية، والاتحاد الإفريقي، ومنظمة الدول الأمريكية، ...إلخ .

أما المنظمات الدولية المتخصصة فهي المنظمات التي يقتصر نشاطها على مجال معين لا يتعداه إلى غيره من المجالات، ولا يهم في ذلك أن تكون مثل هذه المنظمات عالمية أو إقليمية. ومن الأمثلة البارزة لهذه المنظمات الدولية المتخصصة: المنظمات الدولية الاقتصادية، كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ومنظمة التجارة العالمية، والمنظمات الدولية القضائية، التي تختص بالفصل في النزاعات الدولية القانونية كمحكمة العدل الدولية، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وهنالك كذلك المنظمات الدولية التشريعية، التي ينصب اهتمامها أساساً على محاولة التنسيق بين القواعد القانونية الدولية وتوحيدها في معاهدات دولية، ومن أمثلة ذلك ما تقوم به منظمة العمل الدولي، والمنظمة الدولية للطيران المدني، ومنظمة اليونسكو التي تحصر نشاطها في مجال العلاقات الثقافية الدولية، ومنظمة الأغذية والزراعة (الفاو)، التي ترعى التعاون الدولي في هذا المجال وحده، ...إلخ .

تبقى الإشارة إلى أن المنظمات الدولية العالمية، هي تلك المنظمات التي تكون عضويتها مفتوحة لكل الدول، متى توفرت فيها الشروط التي تنص عليها مواثيقها، ومن أمثلتها: الأمم المتحدة ووكالاتها الدولية المتخصصة .

أما المنظمات الدولية الإقليمية، فهي المنظمات التي تقتصر عضويتها على مجموعة معينة من الدول التي تشدها إلى بعضها روابط جغرافية أو سياسية أو تاريخية أو اقتصادية أو اجتماعية معينة، ومن أمثلتها: الجامعة العربية، والاتحاد الإفريقي، والاتحاد الأوروبي، ومجلس التعاون لدول الخليج العربية، ومنظمة الدول الأمريكية، ...إلخ .

وقد اعترف ميثاق الأمم المتحدة بالمزايا السياسية، التي يتيحها قيام المنظمات الدولية الإقليمية؛ خاصة في عديد من المجالات الحيوية كالأمن الإقليمي، والتعاون السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وإن كان الميثاق قد أكد في الوقت نفسه ضرورة أن تكون تلك المنظمات الدولية الإقليمية مرتبطة في نشاطاتها بأهدافه ومبادئه، ويأتي ذلك من منطلق الاعتقاد بأن أهداف كل من التنظيمين الدوليين الإقليمي والعالمي يجب أن

تتكامل مع بعضها ولا تتقاطع؛ حتى يتحقق للمجتمع الدولي ما يصبو إليه من السلم والأمن والاستقرار .

(سادساً) – منظومة الخيارات الداعمة والمساندة للمنظومات السابقة، والتي يشيع استخدامها من قبل الدولي؛ بحسب طبيعة المواقف والظروف، التي تدفع إلى التركيز على بعضها لما تقدره الدولة لهذا الاستخدام من عوائد ومزايا متوقعة:

تضم هذه المنظومة الأخيرة من جملة منظومات الخيارات المفتوحة أمام أجهزة السياسة الخارجية في مواقف التعاون والمشاركة، عدداً آخر من الخيارات، التي يمكن بطبيعتها أن تكون داعمة ومساندة لكل ما سلفت الإشارة إليه، إذا ما توافرت الإمكانات وتهيأت الظروف، التي تساعد على الأخذ بها، ومن ذلك على سبيل المثال:

١- التوسع في برامج تقديم المساعدات الاقتصادية والفنية للدول الخارجية التي تحتاج إليها .

٢- التعاون في مجال تضييق الفجوة المعلوماتية، التي تفصل بين الدول المتقدمة والدول النامية، لما لذلك من تأثيرات يصعب حصرها كلها الآن على مستقبل التنمية والتقدم في العالم، وكذلك على مستقبل العلاقة بين هاتين الفئتين من الدول .

٣- التعاون في مجال مكافحة الجريمة الدولية المنظمة، والتي تزايدت تهديداتها وأخطارها للسلم الاجتماعي في العالم، بفعل ما استجد في هذا المجال من تطورات تكنولوجية، ساعدت عليها ثورة المعلومات والاتصالات الدولية الراهنة .

٤- الامتناع عن الترويج لدعوات عنصرية هدامة، من شأنها تعكير صفو السلم الدولي، وإشاعة مناخ من النفور والكراهية في العالم .

٥- التوسع في استخدام أدوات الدبلوماسية الثقافية ودبلوماسية العلاقات العامة في بناء صورة إيجابية للدولة في أوساط الرأي العام الدولي.

٦- تحفيز منظمات المجتمع المدني على التفاعل والتواصل مع مثيلاتها عبر الحدود القومية للدولة؛ دعماً لمفهوم المجتمعات العابرة للقوميات، الذي أخذ يفرض نفسه كحقيقة مهمة و مؤثرة من حقائق العلاقات الدولية المعاصرة، أو ما يطلق عليه (Transnational Communities) .

٧- المبادرة إلى التوسط في النزاعات الدولية، التي قد يكون فيها لدور الدولة أهمية خاصة في دفع أطرافها إلى التقدم بها على طريق التسوية والحل .

٨- التركيز على أدوات القوة الناعمة في دفاع الدولة عن مصالحها القومية، والابتعاد عن استخدام الوسائل المبنية على التهديد والعنف والاستفزاز .

٩- محاولة الاستفادة قدر الإمكان مما تتيحه دبلوماسية المؤتمرات الدولية من فرص ومزايا وتفتحه من آفاق أمام حضور الدولة على ساحة العمل الدولي، وهي الإمكانية التي تضاعفت أهميتها؛ بسبب كثرة ما يواجهه العالم اليوم من مشكلات وتحديات .

١٠- التوسع في الترويج لثقافة السلام والحوار والتفاهم بين الدول؛ باعتبار أن ذلك يمثل مطلباً إنسانيًّا عالميًّا لا خلاف عليه، وأن نشر ثقافة السلام والتعايش الإيجابي البعيد عن العنف والخوف، يفتح الطريق أمام التقدم والأمن والاستقرار .

الكيفية التي يمكن بها للأجهزة المسئولة عن السياسة الخارجية في الدولة متابعة كل هذه الأنشطة الدولية، حتى يمكن المفاضلة من بين الخيارات المطروحة، بحسب ما لها من أولويات، وبما يخدم المصالح القومية العليا للدولة في المقام الأول من الأهمية:

بعد عرضنا لكل هذه المنظومات من الخيارات الخارجية المفتوحة أمام أجهزة السياسة الخارجية في الدولة في مواقف التعاون والمشاركة؛ أي في أجواء من العلاقات الودية والتفاهم المتبادل، يحق لنا أن نتساءل عن الكيفية، التي يمكن بها لهذه الأجهزة أن تفاضل وتختار وتقرر في إطار من الحرص الكامل على إعلاء المصالح القومية العليا للدولة، وتوفير أقوى ضمانات الحماية الممكنة لها، وفي رأينا أن أداء أجهزة السياسة الخارجية في الدولة لهذا الواجب الكبير والمعقد، يمكن أن يتم أساساً ضمن الإطار التالي من الإسنادات والتكليفات :

أولاً : من خلال الإدارات المتعددة المسئولة عن تلك الأنشطة في وزارة الخارجية، كل في مجال تخصصها وخبرتها، كإدارة المعاهدات الدولية، وإدارة المؤتمرات الدولية، وإدارة المنظمات الإقليمية،

وإدارة الأمم المتحدة، وإدارة التعاون الاقتصادي الدولي، وإدارة التعاون الثقافي الدولي، وإدارة الإعلام الخارجي، والإدارة القانونية، وإدارة السلك القنصلي، وإدارات المناطق كإدارة أمريكا الشمالية، وإدارة أمريكا اللاتينية، وإدارة أوروبا الغربية، وإدارة أفريقيا، وإدارة آسيا، و إدارة الشرق الأوسط،...إلخ. فهذه الإدارات بحكم الخبرات التخصصية المتراكمة لديها، يمكن أن تكون لدراساتها وتقاريرها وتوصياتها واقتراحاتها أهمية خاصة في تعميق رؤية متخذي القرارات، على أعلى المستويات السياسية المسئولة في الدولة .

ثانياً : من خلال الدراسات الميدانية والواقعية، التي تعدها الأجهزة الدبلوماسية العاملة بالخارج بشأن طبيعة الفرص المتاحة، وكذلك العوائق والصعاب القائمة وكيفية تذليلها، وكذا أنسب التوقيتات التي يمكن للدولة أن تتحرك فيها خارجيًّا في مواقف معينة، ...إلخ .

ثالثاً : من خلال أجهزة الأمن القومي في الدولة؛ خاصة فيما يتعلق بالاستراتيجيات التي من شأن متابعة تنفيذها بأبعادها الخارجية دعم احتياجات الأمن القومي للدولة، ويبدو ذلك مهمًّا بشكل خاص، عندما تزمع الدولة تقديم مساعدات عسكرية لبعض الأطراف الخارجية، فهنا تكون للنصائح التي تقدمها هذه الأجهزة الأمنية قيمة كبيرة، حتى يمكن تعظيم الجدوى، التي تحصل عليها الدولة من وراء تقديمها لهذه المساعدات وما تتكلفه فيها من ثمن .

رابعاً : وزارات الدولة الأخرى كل في مجال تخصصها كوزارات الاقتصاد، والتجارة الخارجية، والدفاع، والثقافة، والبحث العلمي، والتعاون الدولي، والزراعة والصناعة، والتربية والتعليم، والإعلام، ...إلخ، وذلك بحكم ما تملكه هذه الوزارات من إمكانات وخبرات وقدرات اتصالية، وأيضاً بحكم أنها الأقدر بطبيعة مواقعها المسئولة على تقييم احتياجات الدولة في كل تلك المجالات الحيوية، على أسس دقيقة وموضوعية .

ومرة أخرى، وعلى نحو ما سلف القول، فإن المسئولية عن إدارة السياسة الخارجية للدولة في هذا النوع من المواقف التي تتسم

بالاستمرارية وبقابليتها العالية للتطور والتغيير هي مسئولية مركبة ومعقدة للغاية؛ لتداخل أبعادها وضخامة قاعدة الحسابات، التي يتم علـــى أساســـها الاختيار من بينها، وهو ما يفرض على الدولة أن تقيم العلاقة بـــين كـــل الأطراف المشاركين في أداء هذه المهمة الصعبة والمستمرة على أســـس قوية من التنسيق المشترك، في مجال الاتصال وتبادل الخبرة والمعلومات والتشاور المنتظم حول كل الأمور التي تستدعي ذلك .. وبهذا وحده يمكن أن تحتفظ الدولة لسياستها الخارجية إزاء هذا النوع من مواقـــف التعامـــل الدولي بالدرجة القصوى الممكنة من التماسك ومن الفاعلية والتأثير .

هوامش الفصل السابع

(١) للوقوف على ما للتعاون الاقتصادي الدولي من تأثير إيجابي على مناخ التعامل الدولي ومن تحفيز للدول على إقامة كثير من الروابط والشبكات الدولية التي تستطيع من خلالها تنمية هذا التعاون الدولي المشترك وتطويره، يمكن الرجوع إلى:

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, (1997, Dashkin / McGraw-Hill, New York), PP. 489-523.

Timothy Dunne, Liberalism, in, John Baylis and Steve Smith, (eds), (1997, Oxford University Press, London), PP. 147-164.

(٢) كان لاتساع ظاهرة الاعتماد الدولي المتبادل في مختلف مجالات النشاط الدولي والإنساني انعكاساته المباشرة والقوية على توجه الدول نحو الدفاع عن مصالحها القومية، من خلال انتهاج سياسات خارجية أكثر إيجابية وديناميكية عن تلك التي اعتادت عليها في الماضي، وللتعرف على الحدود التي بلغها تطور هذه الظاهرة الدولية الجديدة، راجع:

Robert Axelrod & Robert O. Keohane, Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions, in, David A. Baldwin, (ed), Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate,(1993, Columbia University Press, New York).

Haggard, S. and B. A. Simmons، Theories of International Regimes, (International Organization, Vol. 41, No. 3, 1987), PP. 491-517.

(٣) راجع في ذلك:

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, op. cit, PP. 165-197; PP. 489-523.

The Liberal International Economic Order, *in*, Keith L. Shimko, (ed), International Relations: Perspectives and controversies, (2008، Houghton Mifflin Company, US), PP. 158-172.

Robert O. Keohane and Joseph S, Nye, International Interdependence and Integration, *in*, Paul Viotti and

Mark Kayppi (eds), International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, (1987, Macmillan Publishing Company, New York), PP. 361-378.

Globalization, in, Chris Brown and Kirsten Ainley، Understanding، International Relations, (2005, Palgrave Macmillan, New York, 3rd edition), PP. 80-96.

وأيضاً:

The Global Economy, in, Brown & Ainley, ibid, PP. 141-163.

(٤) حول تطور التعاون إلى مستوى التكامل بترتيباته ومؤسساته وما يترتب على تنفيذه من تحولات مهمة في نمط العلاقات المتبادلة بين أطرافه، يمكن الرجوع إلى:

Joshua Goldstein and John Pevenhouse, International Relations، (2007, Pearson Longman, New York), PP. 377-410.

وهو يقدم هنا تحليلاً شاملاً ومتعمقاً لنظريات التكامل الدولي، وللعديد من نماذجها وتطبيقاتها الدولية الراهنة .

وهنالك أيضاً الدراسة الأخرى التي قدمتها **Fiona Butler** تحت عنوان **Regionalism and Integration**

In، John Baylis and Steve Smith, (eds), The Globalization of World Politics, (1997, Oxford University Press, London), PP. 409-428.

(٥) يمكن الرجوع في ذلك إلى ميثاق الأمم المتحدة وغيره من مواثيق المنظمات الدولية الإقليمية، حيث أكدت كلها قيم ومبادئ التعاون والسلام ونبذ العنف والحرب، واعتبرتها الركيزة التي يقوم عليها بناء عالم آمن ومسالم ومستقر .

(٦) لتعرف أهمية وطبيعة هذه الترتيبات الدولية التعاقدية سواء كانت معاهدات أو اتفاقيات أو مواثيق وبروتوكولات دولية، وسواء كانت ثنائية أو متعددة الأطراف، يمكن الرجوع إلى:

R. P. Barston, Modern Diplomacy, (2006, Pearson Longman, New York, London, 3rd edition), PP. 311-340, PP. 341-377.

وكذلك:

د. إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ٢٠١١، ص٢٤٤-٢٤٨.

ود. عبد الواحد محمد الغار، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤، ص ٣٤١-٣٤٧ .

(٧) لتعرف على المزيد حول معاهدة ماستريخت التي أقامت الاتحاد الأوروبي، واتفاقية الكوميسا المنشئة للسوق المشتركة لدول شرق وجنوب أفريقيا، والاتفاقية الاقتصادية الموحدة التي عقدتها دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، يمكن الرجوع إلى:
العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سابق، ص٢٨١-٢٨٤ .

(٨) حول مشروع الشرق الأوسط الجديد الذي لم يكلل له النجاح، يمكن تعرف ملامحه وأهدافه وملابسات طرحه على دول المنطقة في:
د. حسن أبو طالب، التعاون الإقليمي في الشرق الأوسط، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٢٣ ، يناير ١٩٩٦، ص٧٠-٧٧ .

د. طه عبد العليم، مشروعات التعاون الاقتصادي في الشرق الأوسط، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١٤، أكتوبر ١٩٩٣، ص١٨٧-١٩٦ .

د. عبد الفتاح الرشدان، النظام شرق الأوسطي الجديد : الفكرة والمخاطر، مجلة قراءات سياسية، العدد الثالث، صيف ١٩٩٥، ص٥١-٦٨ .

(٩) حول مبادرة الشراكة الأورومتوسطية، راجع:
وفاء بسيم، التعاون الأورومتوسطي: عملية برشلونة، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٣٨، أكتوبر ١٩٩٩، ص٢٤٧-٢٥٠ .

مصطفى عبد الله، التنسيق والتعاون العربي تجاه الشراكة الأوروبية المتوسطية، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٤٨، أبريل ٢٠٠٢، ص٨-١٩ .

د. عبد الرحمن صبري، مستقبل مسيرة العلاقات العربية الأوروبية: من الحوار إلى المشاركة، مجلة شئون عربية، العدد ٩٠، يونيو ١٩٩٧، ص٦١-٨٢ .

د. ناظم عبد الواحد، جامعة الدول العربية ومستقبل العلاقات العربية الأوروبية، مجلة شئون عربية، العدد ٩٩، سبتمبر ١٩٩٩، ص٧-٢٤ .

(١٠) حول التعاون الدولي في مجال حماية حقوق الإنسان، انظر:

د. إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص ٣٢٧-٣٥٨ .

و د. علياء أحمد فرغلي، الأبعاد الدولية لقضايا حقوق الإنسان، في: د. إسماعيل صبري مقلد وآخرون، دراسات في العلاقات السياسية الدولية، جامعة أسيوط، ٢٠١٠ /٢٠١١، ص٢٥٨-٢٨٢.

د. أحمد الرشيدي . حقوق الإنسان : دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق. مكتبة الشروق الدولية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٣، ص١١٦-١٣٤.

(١١) لتتبع جهود ومشاريع التعاون الدولي المشترك حول قضايا ومشكلات البيئة في العالم، انظر: د. إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سابق، ص٣٩٣-٤٢٠ .

وكذلك:

د. عصام الدين جلال، قضايا البيئة النظام العالمي الجديد، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١٠، أكتوبر ١٩٩٢، ص٧٥-٧٨ .

د. حازم حسن جمعه، الأمم المتحدة والنظام الدولي لحماية البيئة، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١٧، يوليو ١٩٩٤، ص١٢٣-١٢٦ .

Joshua Goldstein and John Pevenhouse, International Relations, op. cit, PP. 413-454.

John Baylis and Steve Smith, (eds), The Globalization of World Politics, op. cit, PP. 313-339.

(١٢) حول تعاون الدول في مجال مكافحة الانتشار النووي في العالم، راجع:

Keith L. Shimko, International Relations: Perspectives and Controversies, op. cit, PP. 291-317.

Darryl Howlett, Nuclear Proliferation, *in*, John Baylis & Steve Smith, (eds), The Globalization of World Politics, op. cit, PP. 339-358.

وكذلك:

د. إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص٣٥٩-٣٩٠ .

حيث يتضمن العرض هنا رصيداً شاملاً لتطور الجهود الدولية في مجال مكافحة الانتشار النووي في العالم منذ التوقيع على معاهدة منع الانتشار حتى الوقت الحاضر .

(١٣) حول دور خيار التحالف الخارجي في دعم أواصر التعاون الدولي في الظروف التي تسمح به، انظر:

د. إسماعيل صبري مقلد، الإستراتيجية والسياسية الدولية: المفاهيم والحقائق الأساسية، مؤسسة الأبحاث العربية، بيروت، الطبعة الثانية، ١٩٨٥، ص٢٥٧-٢٥٩، وص٤٠٥-٤١٠ .

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, op. cit, PP. 336-374.

(١٤) د. إسماعيل صبري مقلد، دراسات في العلاقات السياسية الدولية، مرجع سابق، ص٤٥-٤٩ .

د. محمد العيد إدريس، الإقليمية الجديدة ومستقبل النظم الإقليمية، مجلة السياسة الدولية، العدد ٣٨، أكتوبر ١٩٩٩، ص٣٤-٥٥ .

د. أحمد القرعي، مجلس الأمن ومأزق الأمن الدولي، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٥٢، أبريل ٢٠٠٣، ص٤٤-٤٩ .

د. منير زهران، الأمم المتحدة وبناء السلام، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٦١، يوليو ٢٠٠٥، ص١١٠-١١٥ .

الفصل الثامن

خيارات السياسة الخارجية فى مواقف الصراع والأزمات

الفصل الثامن
خيارات السياسة الخارجية فى مواقف الصراع والأزمات

فى هذا الفصل، سوف نستعرض طبيعة الخيارات المتاحة للسياسات الخارجية للدول فى مواقف الصراع والأزمات الدولية، التى يكونون أطرافاً مباشرة فيها، أو تلك التى تضطرهم – رغم عدم كونهم أطرافاً فيها لإعلان مواقفهم منها أو اتخاذ قرارات بشأنها توقياً لامتداد تأثيراتها المحتملة إليهم. لكن قبل أن نبحث فى طبيعة تلك الخيارات والظروف التى تلائم الاستخدام المناسب لكل منها، فإن علينا أن نجيب أولاً عن التساؤلات المبدئية الآتية:

(١) لماذا تسعى الدول وبكافة الوسائل الممكنة أو المتاحة لها، إلى حيازة وتنمية مواردها من القوة بمختلف عناصرها ومكوناتها المادية وغير المادية، قاصدة من ذلك تعزيز مقدرتها على تحقيق أهدافها فى أى موقف خارجى، صراعيًّا كان أو غير صراعى، يؤثر على مصالحها أو أمنها القومى، سواء كانت مشاركة فيه أو بعيدة عنه؟ [١].

(٢) لماذا تتصارع الدول مع بعضها، وما المنابع التى يمكن أن تنبثق منها كل تلك الصراعات الدولية، التى نشهدها باستمرار على الساحة الدولية حتى وإن اختلفت مظاهرها وأشكالها وأخطارها وتهديداتها من وقت لآخر تبعاً لمتغيرات الظروف الوطنية والإقليمية والدولية، وبما يمكن أن تنعكس به تلك المتغيرات على أوضاع الدول ومصالحها الحيوية من نتائج وتأثيرات؟

(٣) ثم ما الذى يمكن أن يدفع بتلك الصراعات الدولية المستمرة والمتجددة إلى مرحلة التدهور والتصاعد، والتحول بها إلى أزمات دولية ملتهبة، وهى الأزمات التى يمكن أن تتطور بدورها إلى حروب تتفاوت فى مدى عنفها وضراوتها بين حروب شاملة وأخرى محدودة، وحروب عالمية وأخرى إقليمية، ناهيك عن تلك الحروب الأهلية، التى تمتد بنتائجها وأصدائها عبر حدود الدول؛

لتثير اهتماماً دوليًّا واسعًا حولها على نحو ما يزخر به الواقع الدولى الراهن؟

(٤) ما منظومة الخيارات المتاحة أمام أجهزة السياسة الخارجية فى الدولة المشتبكة مع هذه المواقف الصراعية؛ حتى يمكنها أن تتحرك فى مواجهتها بما يحميها من المخاطر، التى يجلبها عليها تدهورها أو اندفاعاتها على طريق التصاعد؟ وهل يمكن أن يتحقق لها ذلك باعتمادها على جهودها الذاتية وحدها، أم من خلال استعانتها بجهود فاعلين دوليين آخرين، ممن يتشاركون معها الإحساس بالخطر، ويرون لهم مصلحة فى العمل معًا؟

(٥) وهل يكون اهتمام أجهزة السياسة الخارجية هنا موجهًا فى المقام الأول بالرغبة فى احتواء تلك المواقف المتفجرة وتسويتها سلمياً وبأقل قدر ممكن من الخسائر والتكاليف؟ أم أن ذلك ليس شرطًا باستمرار؛ خاصة عندما تكون للدولة مصلحة ما فى تصعيدها والدفع بها إلى أعلى بناء على حسابات وتوقعات معينة تبنى عليها موقفها منها؟

(٦) وهل تتطلب الإدارة العقلانية والرشيدة لتلك المواقف الصراعية قدراً أكبر من المرونة السياسية والدبلوماسية فى التعامل معها منه بالنسبة للمواقف الخارجية، التى تخلو من تأثير هذا البعد الصراعى؟ أم أن تلك المرونة تتراجع فى مواقف الصراع - دفعاً للخطأ المحتمل فى تفسير مغزاها - لتأخذ مكانها لغة دبلوماسية أكثر تشدداً؟ أم أن دواعى المصلحة القومية تحتم الجمع بين سمتى المرونة والتشدد للإفادة منهما معاً؛ تبعا لما تقضى به تغيرات الظروف، ودون أن تلزم الدولة نفسها فى التعامل معها بأية مواقف مسبقة، تحد من حرية تحركاتها، أو تحول دون إعادة تقييمها لمواقفها وأهدافها منها؟

إن ما أثرناه من تساؤلات ليس سوى مجرد عينة محدودة من تساؤلات كثيرة ومهمة، تطرحها ظروف مواقف الصراع والأزمات فى العلاقات الدولية .

لماذا تتسابق الدول على حيازة وتنمية مواردها من القوة؟

تحتل متلازمة القوة والمصلحة القومية مكانة متقدمة ومهمة للغاية في فكر أقطاب النظرية الواقعية التقليدية في العلاقات الدولية، وهم يرجعون أسباب هذا التلازم العضوى الوثيق والمستمر بين القوة والمصلحة إلى طبيعة العلاقات الدولية نفسها، وما تحفل به من نزاعات وصراعات مما يجعل من قوة الدول الدعامة الأساسية التى تحمى بها مصالحها القومية فضلا عن أنها أكثر ضمانات الدفاع عن المصالح مصداقية وجاهزية وتحررا من ضغوط الآخرين عليها .

وبداية، يمكن القول بأن النظرية الواقعية في العلاقات الدولية بمفهومها التقليدى، الذى بنت عليه فلسفتها وخلصت منه إلى استنتاجاتها، لا تعتقد بوجود توافق فى المصالح القومية الأساسية للدول الأطراف في النظام الدولى، وهذه التناقضات المصلحية هى التى تنتج الصراعات الدولية، وتؤدى إلى نشوب الحروب، لاسيما عندما تخفق وسائل التسوية السليمة فى حل جذور وأسباب تلك الصراعات. كما أن القوة تقوم بدور بالغ التأثير فى تحديد مجرى تلك الصراعات وتقرير نتائجها النهائية، ...إلخ(٢) .

والقوة التى تعنيها تحليلات النظرية الواقعية، ليست مجرد القوة العسكرية أو وسائل الإكراه المادى (physical coercion) بمعناها الضيق، ولكنها القوة القومية (national power) بمفهومها الشامل بمختلف العناصر والمكونات المادية وغير المادية، التى تصنع هذه القوة وتضعها فى حجم معين، ومنها على سبيل المثال لا الحصر: السكان، والموارد الطبيعية والاقتصادية والإنتاجية، والموقع الاستراتيجى للدولة، ومستوى التطور الصناعى التكنولوجى والمعرفى، وكفاءة أداء نظام الحكم ومؤسساته، بالإضافة إلى القدرات التى تتمتع بها الزعامة السياسية، وأجهزة العمل الدبلوماسى، والمؤسسة العسكرية، والأجهزة المسئولة عن إدارة الدعايات الخارجية الموجهة، ودرجة التضامن أو التماسك بين الشرائح المكونة للرأى العام فى الدولة، ...إلخ .

ويربط المفكرون الواقعيون التقليديون بين الدافع للحصول على القوة وتحريكها باتجاه التأثير على الآخرين، وصولاً للأهداف النهائية التى تحددها الدول لنفسها، والطبيعة الإنسانية التى تتحكم فيها نزعات غريزية

كامنة (built - in instincts) لا يمكن فصلها عنهـا أو تخليصـها مـن تأثيرها عليها، وهى تحديداً نزعات القوة والرغبة فى إخضاع الآخرين والتسلط عليهم، كسلوك إنسانى يهدف إلى إثبات الذات (self - affirmation) وتأمين المقدرة على البقاء (survivability) فى وجه كل أشكال التهديد والخطر الخارجى. وينظر هؤلاء المفكرون إلى هذه الطبيعة الإنسانية غير القابلة للتغيير فى أية صورة أساسية، على أنها تمثل أكثر القوى المتحكمة فى السلوك الخارجى للدول، وأن ما عدا ذلك من العوامل والأسباب يأتى فى المرتبة التالية من الأهمية، وهذه قناعتهم على أى حال .

يقول فردريك شومان **Schumann**، أحد أبرز أقطاب هذا الفكر الواقعى الكلاسيكى فى العلاقات الدولية أن النظام الدولى يتكون فى أساسه من دول مستقلة ذات سيادة لا تقر بوجود سلطة أعلى منها، وهى تسعى لتأمين مصالحها القومية بوسيلتى القتال والتفاوض، ويأتى هدف الحفاظ على الذات (**self - preservation**)، كهدف أعلى ونهائى، لا يخضع لأى تحفظ كما لا يقبل المساومة عليه بحال – ويضيف أن عقدة عدم الثقة حقيقة كامنة ومتأصلة فى جذور السلوك الدولى بعامة والسلوك الخارجى للدول بخاصة، والسبب فى ذلك كما يقول شومان هو أنه ما دام أن الدولة لا تستطيع أن تسيطر على أفعال وتصرفات الآخرين؛ أى أن تخضعهم لاتجاهاتها، فإنها تصبح غير متأكدة بالتالى؛ مما يمكن أن يكون عليه سلوكهم إزاءها فى أى موقف دولى يجمعهم بها، وعليها باستمرار أن تتوقع منهم الأسوأ وأن تتحسب لاحتمالاته، ومن ثم، فإنه كلما تهيأ للدولة أساس كاف من إمكانات القوة (**power capabilities**)، أمكنها أن تقاوم بفاعلية أكبر مختلف التهديدات التى يواجهها بها خصومها [٣] .

ومن هذا المنظور الواقعى، يعتقد شومان أن المبادئ والأخلاقيات (**morals and ethics**) تصبح بلا قيمة حقيقية إلا إذا تم توظيفها دعائيّا، أو إلا إذا توافقت مع قوة الدولة، ولم تشكل عبئًا عليها أو تقف عائقاً فى طريق دعم تلك القوة وتنميتها .

وهو يخلص من هذا التحليل الواقعى لدور القوة فى الدفاع عن المصالح القومية للدول، إلى نتيجة مهمة، مؤداها أن نظام توازن القوى الدولى (**balance of power system**) وإن كان يساعد فى دعم استقرار

النظام الدولى ويحول دون تفككه وانهياره، إلا أن الصراع الدولى يبقى فى كل الأحوال حقيقة قائمة ومستمرة، ولا سبيل إلى تجنبها أو القضاء عليها، والسبب هو أن الحسابات التى تبنى عليها عملية التوازن من بين كل صراعات القوة الموجودة على الساحة الدولية، هى حسابات ذات طبيعة متناهية التعقيد وتفتقر إلى الدقة فى التقييم، كما أنها تعانى من التذبذب المستمر بتأثير التقلبات، التى تطرأ على علاقات القوة الدولية، وتنعكس على الأوضاع الدولية بصورتها القائمة بدرجة أو أخرى .

ويتفق المفكر الواقعى التقليدى البارز ستراوس هوبيه **Huppe** مع الرأى، الذى يقول إن دافع الحصول على القوة هو العصب الرئيسى المحرك للصراعات الدولية وأكثر مصادرها خطورة على الإطلاق. وهو يتشارك مع غيره من أقطاب هذه المدرسة الواقعية وجهة النظر، القائلة بان الدافع إلى اكتساب القوة نابع من الطبيعة الإنسانية نفسها، وأن نزعات القوة والدوافع التى تكمن وراءها تعبر عن نفسها فى عديد من الصور، ومن ذلك: اتجاه دولة من الدول إلى فرض إيديولوجيتها السياسية على دولة أخرى ضد إرادتها، أو تبنى بعض المطالب والدعاوى الإقليمية التوسعية، أو التذرع بمشكلات الأمن القومى فى سعى الدولة للتسلط على الآخرين، أو محاولة حل صراع دولى اقتصادى، يمس مصالحها على حساب من يدور معهم هذا الصراع وما إلى غير ذلك من سلوكيات خارجية عدائية أو غير ودية (٤) .

ولا يخرج نيكولاس سبيكمان **Spykman** عن هذا المعنى الأساسى، عندما يقول إن تأمين قدرة الدولة على البقاء والاستمرار ككيان سياسى مستقل، إنما يرتهن فى الأساس بما هو متاح لها من إمكانات القوة، التى توفر لها المقدرة على تحريك الآخرين فى الاتجاه المطلوب سواء استخدمت فى ذلك وسائل الإقناع **(persuasion)**، أو الأغراء **(rewards)**، أو المقايضة **(barter)**، أو الإكراه **(coercion)**، أو غير ذلك من وسائل القوة المتاحة للدولة (٥) .

أما هانس مورجانثو **Morganthau**، الذى تقترن النظرية الواقعية أو نظريات القوة فى العلاقات الدولية باسمه، أكثر من أى مفكر واقعى آخر، فإنه قدم تصوراً شاملاً وتنظيراً رصيناً وعميقا لمفهوم القوة ودورها فى العلاقات الدولية (٦) .

يقول مورجانثو إن السياسة الدولية هى صراع على القوة (struggle for power) بصرف النظر عن أهدافها النهائية البعيدة، والقوة السياسية (political power) فى تصوره هى المقدرة على التأثير فى فكر وسلوك المستهدفين بها. ويزيد الأمر وضوحا عندما يذكر أن القوة السياسية هى علاقة نفسية بين من يمارسونها، ومن تمارس عليهم، فهى تمنح الأولين السيطرة على بعض ما يقوم به الآخرون من أفعال وذلك بما يمارسونه على عقولهم من نفوذ وتأثير، وقد يمارس هذا النفوذ والتمايز بأسلوب الأمر، أو التهديد، أو الإقناع، أو بمزيج من بعض تلك الوسائل كلها معا .

ويؤكد أنه مهما كانت الأهداف المادية لأى سياسة خارجية، فإنها تتطلب دائما السيطرة على سلوك الآخرين من خلال التأثير على عقولهم، وهذا هو محك الاختبار الحقيقى لفاعلية القوة فى علاقة الدولة بغيرها .

ويعتقد مورجانثو أن ظاهرة الصراع على القوة فى العلاقات الدولية تعد امتدادا لما يحدث فى الواقع السياسى الداخلى للدول، فكل من هذين المجالين: الخارجى والداخلى، محكوم بالصراع على القوة، وبالتالى يصبح من غير المتصور أن يتلاشى هذا الصراع المحتدم على القوة إلا بقطع جذوره أو بمصادرة الأسباب، التى تفرزه وتبقى عليه مستمرًا، ولكن لما كان ذلك يخرج عن حدود الممكن والواقع، فإن القوة والصراع عليها، تظل ظاهرة إنسانية دائمة ومؤثرة إلى أبعد الحدود .

وينظر مورجانثو إلى ما يحدث فى سياق علاقات الدول ببعضها على أنه لا يزيد فى الحقيقة عن كونه عملية توفيق بين مصالحها القومية المتعارضة، وهو يرى أن الحرص على تأمين المصالح القومية للدول يبنى على افتراض أنه لا يوجد عالم مسالم، وإن كان ذلك لا يعنى حتمية الحرب، وعدم وجود مثل هذا العالم المسالم الذى تتعامل فيه الدول مع بعضها يعنى أنها إزاء صراعات مستمرة، وتهديدات بالحرب لا تنتهى، وهذه الصراعات والتهديدات يمكن التقليل من أخطارها على السلم الدولى بوسيلة التوفيق بين المصالح المتنازعة (conflicting interests) وبالإجراءات الدبلوماسية كالتفاوض وغيره، ويؤكد مورجانثو أن المصلحة القومية هى فى التحليل الأخير البقاء القومى (national survival)، الذى يعنى القدرة على الدفاع عن الكيان المادى والسياسى

والثقافى للدولة، وأن هذه المصلحة القومية بالذات تمثل هدفًا أساسيًّا لا يمكن لأى دولة التنازل عنه أو المساومة عليه، وأن أى مصالح أخرى تأتى بعد هذه الضرورة القومية الأساسية تخضع فى ترتيبها على قائمة أولويات السياسة الخارجية للدولة، تبعًا لدرجة علاقتها بالمصلحة القومية العليا، وهى الحفاظ على البقاء القومى للدولة، وفق المفهوم الذى سلفت الإشارة إليه .

ومن ناحية أخرى، يعتقد مورجانثو أن المبادئ الأخلاقية العامة لا يمكن أن تنطبق على تصرفات الدول بصورة عامة ومجردة، وإنما الأمر الأكثر واقعية هو أنها يجب أن تخضع لظروف الزمان والمكان، ومن هنا، فإنه يستبعد المقارنة بين الأخلاقيات الفردية والأخلاقيات الدولية؛ لأن الذى يحكم على هذا النوع الأخير من الأخلاقيات ويحدد مضمونها، والى أى مدى يكون الالتزام بها، هو الدرجة التى تسهم بها فى دعم أهداف السياسة الخارجية للدولة، فإذا شكلت عائقا أمامها، أصبح لا معنى ولا ضرورة للتقيد بها، وتلك هى مسئولية رجل الدولة؛ إذ عليه يقع عبء تقييم هذه المعايير الأخلاقية الدولية، والحكم عليها بمقاييس السياسة الواقعية، فأى سياسة تؤدى هنا إلى زيادة قوة الدولة تكون مرغوبة ولا غبار عليها، وبالعكس .. فإن أى سياسة لا تؤدى إلى هذه النتيجة، تكون مرفوضة، ولا مكان لها فى ما تنتهجه الدولة لنفسها من سياسات واستراتيجيات .

ويعلق مورجانثو أهمية خاصة على ما يسميه باعتبارات المكانة **(Prestige)** فى السياسات الخارجية للدول، وهو يقصد بها السياسات التى تهدف تعزيز مكانة الدولة فى المجتمع الدولى، وإضفاء نوع من الهيبة عليها؛ مما يسهل عليها تحقيق أهدافها، سواء تمثلت تلك الأهداف فى الحفاظ على الوضع الدولى القائم أو فى محاولة تغييره. وفى ذلك يقول إن الهدف من تطبيق سياسات المكانة هو التأثير على الدول الأخرى بالقوة التى تملكها الدولة بصورة فعلية، أو بالقوة التى تعتقد أو تريد من الآخرين أن يعتقدوا أنها تملكها .

ويعتمد تنفيذ سياسات المكانة على نوعين رئيسيين من الأدوات، هما: الأدوات الدبلوماسية وعروض القوة العسكرية **(shows of military power)**، ويقول مورجانثو إن سياسات المكانة تحقق تفوقها الحقيقى،

عندما تنجح فى أن تضفى على الدولة التى تستخدمها سمعة دولية واسعة بأنها قوية وبالصورة التى تساعدها على تجنب استخدام العنف فى تحقيق أهدافها، وهناك شرطان مهمان يساعدان على إحراز هذا التفوق: أولهما، بمحاولة ترسيخ مفهوم القوة التى لا يمكن تحديها، وثانيهما إبداء عدم الاكتراث بالمخاطر التى يجلبها استخدام القوة على الدولة التى تأخذ بهذا النوع من السياسات .

على أن هذا العرض للأفكار والمفاهيم التى تبنتها المدرسة الواقعية الكلاسيكية، فيما يتعلق بأهمية دور القوة وتأثيراتها الهائلة فى العلاقات الدولية، لا يمكن أن يكتمل دون الإشارة إلى النظريات والمقولات الفكرية، التى راجت فى أوساط التيار الواقعى الجديد **(Neo - Realism)**، وفى المقدمة منها نظرية الواقعية البنائية **(Structural Realism)** لكينث والتز **Kenneth Waltz**، الذى يعد أبرز أقطاب هذا الاتجاه الواقعى الجديد (٧) .

يتمثل مظهر الاختلاف الأساسى بين التيارين الواقعى الكلاسيكى الذى سلفت الإشارة إليه، والواقعى الجديد فى أن التيار الأول ربط تحليله لدور القوة كأقوى الدوافع الأساسية المحركة للعلاقات الدولية بالطبيعة الإنسانية نفسها **(human nature)**، وتعامل معها كدافع غريزى كامن فى أعماق هذه الطبيعة الإنسانية، لا يمكنها الفكاك من تأثيره المستمر عليها، أما التيار الواقعى الجديد، فقد أرجع جذور هذا الارتباط إلى طبيعة النظام الدولى نفسه من حيث:

١- أنه نظام ذو طبيعة فوضوية **(anarchic)**، ساعد عليها عدم وجود سلطة دولية مركزية عليا، يناط بها ضبط تفاعلات هذا النظام الدولى، وتصحيح مساراته وحفظ استقراره .

٢- أن الدول، وليس أحدا غيرها، هى وحدها الفاعل **(actor)** الذى يؤثر بشدة وإلى أبعد مدى على كل ما يحدث داخل هذا النظام الدولى، وأن ما يؤثر به الفاعلون الدوليون الآخرون هو تأثير محدود للغاية بالمقارنة .

٣- أن الكيفية التى تتوزع بها الموارد والقدرات والطاقات فى النظام الدولى هى التى تؤدى إلى تضييق نطاق مراكز القوة الدولية

وحصرها فى عدد محدود من الدول الكبرى، التى تشكل المصدر الرئيسى للتهديد والخطر على أمن غيرها من الدول،

٤- أن هذا النظام الدولى الفوضوى بطبيعته الصراعية المتوترة يفرض على الدول أن تكون مستعدة دائما للدفاع عن مصالحها القومية العليا، وأهمها حقها فى الوجود والبقاء، وأن وسيلتها إلى ذلك، هى دعم وتعزيز قدراتها الاقتصادية والعسكرية ببعديها الدفاعى والهجومى .

٥- أنه إذا كان يفترض فى الدول أن تكون عقلانية **(rational)** فى سلوكها، وهى بالفعل كذلك، إلا أن الاحتمال يبقى قائمًا باستمرار، بأن تقع فريسة لسوء الحساب أو الخطأ فى التقدير **(miscalculation)**. ومما يرفع من هذا الاحتمال نقص المعلومات المتاحة للدول **(imperfect information)**؛ مما يؤثر سلبا فى قراراتها، فضلا عن غموض نوايا الخصم؛ مما يضع الأمر كله فى دائرة التخمين، ويعمق من ريب الدول وشكوكها المتبادلة فى نوايا بعضها البعض، ولها بعض الحق فى ذلك .

ومن واقع هذا التصوير لطبيعة النظام الدولى، يخلص الواقعيون الجدد إلى الآتى:

(أولاً) أن هذه الأبعاد المتشابكة كلها وبمختلف تأثيراتها المتبادلة، تعزز الميل لدى الدول الأطراف فى هذا النظام الدولى، للتصرف بصورة عدوانية **(aggressively)** ضد بعضها البعض ،

(ثانيا) أن البنية الفوضوية للنظام الدولى سوف تستمر ردحًا طويلا من الزمن، ولن تتغير فى المستقبل المنظور، وهو ما يعنى استمرار نزعات العنف **(violence)** بل وتفاقمها، ويشهد على تزايد هذا العنف الدولى تصاعد الصراعات العرقية فى كل مكان من العالم، وسوف يزيد هذا العنف حدة وخطورة بفعل تداعيات انهيار القطبية الثنائية الدولية، التى سادت فى مرحلة الحرب الباردة، والتى قامت بدور فعال فى احتواء أخطار العنف الدولى وتحجيمه، والنتيجة هى تزايد احتمال وقوع الكثير من الحروب الدولية فى المستقبل .

(ثالثاً) أن استمرار دوران الدول فى هذه الحلقة المفرغة، التى لا تنتهى من الأفعال وردود الأفعال المبنية على مشاعر الخوف العميق والشكوك الكثيفة المتبادلة فى نوايا بعضها البعض، هو الذى يضعها فى مواجهة المعضلة الأمنية الراهنة، والتى عليها أن تحتاط لها بكل ما هو متاح لها من قدرات وإمكانات عسكرية واقتصادية، ولن يخفف من حدة هذا الوضع أو يقلل من أخطاره اتجاه الدول إلى الدخول أطرافا فى ترتيبات تعاونية دولية معينة، وهى الترتيبات التى سوف تلتف عليها وتحاول أن تتهرب من التزامها بها بكل ما تملكه وسائل الخداع والتحايل متى كانت لها مصلحة فى ذلك، ومن ثم .. فإن هذا التعاون الدولى فى مرحلة ما بعد الحرب الباردة، أصبحت تحيط به شكوك كبيرة حول قيمته وجدواه (٨) .

لماذا تتصارع الدول مع بعضها؟

رأينا كيف أن الدول تتسابق مع بعضها على حيازة وتنمية مواردها وإمكاناتها من القوة؛ لتدافع بها عن مصالحها العليا فى وجه الصراعات، التى تدور حولها وتضعها فى دائرة الخطر والتهديد، وهى تفعل ذلك من منطلق الاعتقاد الراسخ الذى عبر عنه الواقعيون، على نحو ما رأينا، من أن القوة هى الأداة التى لا بديل لها لحسم تلك الصراعات المصلحية، عندما تفشل الوسائل الأخرى فى الوصول بالدولة إلى هذه النتيجة .

على أنه لما كانت الصراعات الدولية التى لا تتوقف حول المصالح بين الدول – أيا ما كان تعريف هذه الدول لها – تنبثق من مصادر ولأسباب تفوق الحصر، فإن السياسة الخارجية كثيراً ما تجد نفسها فى مواقف بالغة الصعوبة والحرج؛ إذ يقع عليها عبء تحديد مصدر الصراع الذى تكون الدولة طرفا مباشرا فيه، أو ذلك الذى يمكن أن تمتد تأثيراته إليها بصورة ضارة وغير مقبولة، والمضى من ذلك إلى تحديد الخيارات والآليات الملائمة للتعامل بها معه، وذلك من واقع أن ما قد يناسب صراعًا دوليًّا معينا قد لا يكون مناسبا فى ظروف صراع دولى آخر، فضلاً عن أن مدى هذه الخيارات والآليات يتسع ويمتد من أكثرها عنفًا وتكلفة ومخاطرة، إلى أكثرها ليناً، وهكذا .

ومن هنا، فإنه يبدو من الضرورى أن نتعرف هنا المصادر الرئيسية التى تفرز مثل تلك الصراعات الدولية حول المصالح، لننطلق

منه إلى البحث فى طبيعة الخيارات والآليات، التى تعتمد عليها الدول فى إدارتها لتلك الصراعات الدولية التى تكون أطرافا فيها .

أسباب ومصادر الصراع الدولى:

تتعدد أسباب ومصادر الصراع الدولى، وإن كان يمكن تركيزها إجمالا فى الآتى[٩]:

أولاً : الأسباب والمصادر النفسية للصراع الدولي، والتى يأتى من بينها:

- الشكوك الكثيفة التى تحيط بنوايا ودوافع الدول الأخرى، مما يدفع إلى التعامل معها من منطلقات عدائية صرفة، دون محاولة تبذل لإعادة النظر فى ما إذا كان لتلك الشكوك المتبادلة ما يبرر استمرارها واتخاذها قاعدة للتعامل مع الآخرين أم لا.

- ردود الفعل السلبية الناتجة عن سوء الفهم والتحيز ومشاعر الكراهية التى تحملها الدول لبعضها، والتى لا تستند إلى أية أسباب أو حقائق موضوعية، ورغم ذلك تتراكم وتتعقد وتستمر فى إحداث تأثيراتها المخربة فى علاقتها ببعضها .

- التوترات الدولية التى تجد أساسها فى انعدام الشعور بالأمن أو فى الحاجة إلى التقدير والبحث عن المكانة، أو فى الإلقاء بمسئولية الذنب فى ما يحدث للدولة من متاعب على الآخرين (نظرية المؤامرة)، أو فى الدافع إلى التضحية مهما كلف الأمر، أو فى السعى إلى أداء رسالة إنسانية، ...إلخ، ورغم تعدد الأسباب واختلاف الدوافع، فإنها تخلق كلها ضغوطًا وتوترات تزيد من حدة العداء والصراع .

- الطابع العدوانى لبعض الأنماط الثقافية القومية، وما تعبر عنه هذه الأنماط الثقافية من ميول عدوانية أو عدائية تجاه بعض الدول والمجتمعات الأخرى (كالكراهية العنصرية الشديدة، التى يحملها الإسرائيليون للعرب على سبيل المثال)، وهو أمر من الصعب اقتلاع جذوره وإحلاله بنمط ثقافى آخر مختلف، أكثر مسالمة أو أقل عدوانية .

- الصور والانطباعات التى تحتفظ بها الدول عن بعضها (Image Theory)، والتى تستقر فى أذهانها مع الوقت، ويصبح من المتعذر محوها أو تغييرها. وفى عديد من الأحيان، فإن التوترات الدولية والقرارات التى تقود إلى الصراع الدولى تجد جذورها فى مثل هذه الإدراكات المشوهة (Distorted Perceptions)، والتى قد تؤخذ من قبل المجتمعات والشعوب على محمل المسلمات، التى لا تقبل الجدل أو النقاش حولها، وهذا هو أسوأ ما فى الأمر كله .

- التحيزات الإدراكية التى تؤدى بطبيعتها إلى الاستقبال الانتقائى للرسائل، التى تمر عبر قنوات الاتصال الدولى، كما تسهم فى تشويه النوايا والدوافع التى تتحرك بها الدول الأخرى الأطراف فى هذه العمليات الاتصالية، ومن شأن هذه الانتقائية أن تفقدها موضوعيتها، وتحرم تلك الأطراف من الأساس الذى يمكنها البناء عليه .

- الضغوط التى تتولد عن مشاعر الإحباط النفسى؛ خاصة عندما تمنى سياسات الدولة وخططها القومية بالإخفاق؛ مما يدفع بها إلى ممارسة العدوان ضد غيرها من الدول على سبيل الانتقام أو التعويض عن خسائر لا ذنب للآخرين فيها؛ أى إن هذه النوعية من الصراعات الدولية تأتى على سبيل تسوية الحسابات مع أعداء وهميين وغير حقيقيين .

وعلى الرغم من الأهمية التى تنسب إلى المؤثرات النفسية التى تقف وراء نشوب عديد من الصراعات الدولية، إلا أن هذا التفسير لأسباب الصراع الدولى فى بعض حالاته قد تعرض لعديد من الانتقادات، ومنها أنه لا يقدم تفسيراً شاملاً ومقنعاً لأسباب هذه الظاهرة الدولية المعقدة والمتداخلة الأبعاد، كما أنه يميل إلى عدم التحفظ فى إطلاق الأحكام، فالحرب مثلا تختلف فى دوافعها بين حرب عدوانية وحرب دفاعية، واختلاف الدافع وراء كل واحد من هذين النوعين من الحروب الدولية يتطلب تفسيرًا نفسيًا مختلقا، حتى وإن بدت الحروب كلها متشابهة من حيث شكلها العام. يضاف إلى ذلك أن الحروب الحديثة بتعقيداتها ومخاطرها الفظيعة لا يمكن أن يكون السبب فى إثارتها مثل تلك الدوافع النفسية الجماعية؛ فالحروب أخطر وأعقد بكثير من أن تقع بتأثير العامل

النفسى وحده، وإنما تأتى هذه الحروب وهى مسبوقة باستعدادات طويلة وحسابات واعية وهادئة، وعلى أساسها تصدر مثل هذه القرارات المصيرية، فى النهاية بكل ما تحمله فى طياتها من مخاطر وتضحيات .

ثم هنالك أيضا الانتقاد الذى يوجه لنظرية الأنماط الثقافية العدوانية، التى تخضع بعض الدول لتأثيراتها وتدفعها إلى ممارسة العدوان ضد غيرها؛ فالتباينات الثقافية بين الدول وما قد تعكسه أو توحى به عن وجود نزعات وميول عدوانية أو غير عدوانية، لا يمكن أن يقدم هو الآخر تفسيرًا واقعيًا مقنعًا أو توضيحًا كافيًا لما يوصف بالسلوك العدوانى لبعض القوميات، فشواهد الواقع تنفيه ولا تسانده، بل وتقدم الدليل على لا موضوعيته وعدم دقته فى توصيفه لأسباب الصراع الدولى (١٠) .

ثانياً : الأسباب والمصادر السياسية للصراع الدولي، وتتمثل أبرز تلك الأسباب والمصادر في:

- الصراعات التى تدور حول حماية المصالح القومية الأساسية للدول، وهو ما قد تنتهى بتلك الدول، لأن تصبح أطرافا فى صراعات قوة دولية عنيفة، ناهيك عما يمكن أن يترتب على استمرار وتفاقم تلك الصراعات من مضاعفات وتداعيات أمنية خطيرة .

- التأثيرات السلبية الخطيرة التى تنتج عن وجود المخالفات، التى تعقدها الدول، وانتهاج تلك المحالفات الدولية لاستراتيجيات عدائية سافرة ومستفزة للآخرين؛ مما يشحن الأجواء السياسية الدولية بجرعات كثيفة من التوترات والشكوك المتبادلة، ويزيد من عدائية مشاعر تلك الدول تجاه بعضها .

- الحساسيات التى تتولد عن الصراع المستمر بين النظم الديمقراطية ونظم الحكم الشمولية، وهذه الحساسيات بمضاعفاتها السالبة تشكل سببًا رئيسيًا ومهمًا من أسباب وقوع الحروب الدولية فى العالم، من منطلق أن الدكتاتوريات لا تفهم سوى لغة القوة ولا تذعن إلا لضغوط القوة .

- عدم التناسق فى التوزيع الدولى لعلاقات القوة؛ خاصة بين القوى الكبرى الفاعلة فى النظام السياسى الدولى، مما يولد الشعور بالخوف والتهديد لدى بعض تلك الدول ويضاعف من مشاعر العداء، التى تحملها لغيرها .

- دور المؤثرات الانفصالية المتمثلة فى سعى بعض الجماعات الإثنية أو العرقية للانفصال عن الدول التى تعيش فيها، وغالبًا ما تقاوم هذه الدول تلك النزعات الانفصالية، وتحاول إخمادها للحفاظ على تماسكها الإقليمى. وقد يحدث فى عديد من الأحيان أن تتدخل بعض الدول الخارجية لمؤازرة تلك الحركات الانفصالية، أو للقضاء عليها لدوافع تتعلق بأمنها، وقد يؤدى هذا التدخل إلى تصعيد تلك الصراعات واتساع رقعتها والانتقال بها من مرحلة الحرب الأهلية إلى مرحلة الحرب الدولية. وما حدث فى جنوب السودان وبعده فى دارفور وفى غيرهما من الدول، يقدم الدليل على ذلك؛ حيث يتم تدويل النزاعات الأهلية والخروج بها من إطارها المحلى الضيق إلى المجال الدولى الواسع .

- دور المؤثرات التجميعية**(Irredentism)** ومؤداها المطالبة باسترجاع إقليم، سبق وأن فقدته الدولة فى ظروف تاريخية معينة أو كنتيجة لصراع دولى، كانت طرفا فيه وتقطنه غالبية تنتمى بأصولها العرقية إلى الشعب الذى يطالب بالتجميع، وغالبًا ما تثير مثل تلك الإدعاءات والمطالبات اعتراضات شديدة عليها، وقد يتطور الأمر إلى نشوب صراعات وحروب دولية مسلحة؛ خاصة إذا كان سيترتب على تلك المطالب والدعاوى الإقليمية انهيار دول وتحلل كياناتها أو فقدانها لدورها فى النظام الدولى، وقد حدث ذلك تاريخيًّا مع ألمانيا النازية إزاء كل من النمسا وتشيكوسلوفاكيا فى أواخر الثلاثينيات من القرن الماضى؛ مما مهد الأجواء أمام وقوع الحرب العالمية الثانية، التى كانت تلك المطالبات والدعاوى العنصرية محركا رئيسيا لها .

- الرغبة فى تعزيز التماسك الداخلى للمجتمع **(Internal Cohesion)**، من خلال محاولة توظيف التأثير التضامنى الذى يخلقه العدوان الخارجى؛ أى بالتكتل فى مواجهة عدو مشترك.

وبمعنى آخر، فإن إثارة الصراع وافتعال الظروف التي قد تدفع به إلى نقطة الحرب أحيانا، قد يكون مفضلا كخيار عن ترك الدولة تتحلل من الداخل . على أن مثل هذا الزعم الذى يروج له فى أدبيات الصراع الدولى يجب ألا يقبل على إطلاقه، لأن الحرب - وهذا أمر وارد - قد تساعد على تمزيق كيان الدولة تماما لاسيما إذا كانت تعانى فى الأصل من توترات داخلية عنيفة، كما أن الحرب قد تأتى بنتائج عكسية لما تتوقعه الدولة من وراء إثارتها لها، وتصلح حروب العراق ضد كل من إيران والكويت فى الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضى كمثال على ذلك .

- ضعف استعداد كثير من الدول للتقيد بالتعهدات أو احترام الالتزامات، التى تفرضها عليها المعاهدات والمواثيق الدولية، وهو ما يضعف من الثقة فى هذه الدول كأطراف ضامنة لأية ترتيبات دولية؛ ترمى للإبقاء على النظام الدولى فى حالة من التوازن والاستقرار [١١] .

ثالثاً : الأسباب والمصادر الاقتصادية للصراع الدولى، والتى تتمثل فى:

- الوظيفة الاقتصادية للحرب، حيث إن للحرب آثارًا إيجابية قوية فى دفع عجلة التقدم العلمى والتكنولوجى، وفى تسريع عملية التنمية الاقتصادية للدولة، أيضًا، فإن الإنفاق العسكرى يسهم بدور مهم وفعال فى خلق الطلب على .. كثير من الخدمات والصناعات الداعمة للمجهود الحربى للدولة، مما يساعد بدوره على كسر طوق الركود الاقتصادى، وما تركته الحرب العالميَّة الثانية من تأثيرات إيجابية قوية على الاقتصاد الأمريكى يبرهن عمليا على صحة هذا الزعم فى بعض الحالات، وإن كان من غير الواقعى التسليم بقابليته للتحقق بصورة دائمة ومطلقة .

- أن الحرمان النسبى (**relative deprivation**) الذى تعانى منه بعض الدول والمجتمعات قد يدفع بها إلى التمرد على النظام الدولى القائم؛ فى محاولة للحصول منه على نصيب عادل من المزايا والتسهيلات، التى يتيحها لأعضائه الآخرين، كما أن التأثيرات الضاغطة لثورة التوقعات المتزايدة فى كل مكان من العالم قد تكون

من بين العوامل المغذية للسلوك العدوانى للمجتمعات، التى تكابد هذا الإحساس المؤلم بالحرمان [١٢] .

رابعاً : الأسباب والمصادر الجيبولتيكية والاجتماعية والديموجرافية للصراع الدولى، ومن أبرزها:

- إن ضغط السكان على الحيز المكانى الضيق نسبيًا الذى يعيشون فيه بموارده الاقتصادية والطبيعية المحدودة، هو الذى يغذى فيهم الدافع للصراع من أجل البقاء .

- أنه وفقا لنطق نظرية الداروينية الاجتماعية أو بيولوجية التطور الدولى، فإن المجتمعات الإنسانية شأنها كغيرها من الكائنات الحية، تنمو وتتطور من خلال عملية الصراع أو المنافسة، التى يكون البقاء فيها للأقوى .

- أن الزيادات السكانية الضخمة فى ظل ندرة الموارد تشكل سببًا رئيسًا من أسباب تفجر الصراعات الدولية، وأن معدلات النمو السكانى العالية – وبالأخص فى الدول النامية – سوف تفاقم بشدة من حدة التوترات الدولية الراهنة، وتقلل من فرص الاستقرار الدولى [١٣] .

خامساً : أسباب ومصادر الصراع الدولى، بصوره ومظاهره الراهنة:

ومنها الصراعات الحضارية والثقافية والدينية، وتفاقم المخاطر الناتجة عن اتساع دائرة الانتشار النووى، وتصاعد أخطار الإرهاب الدولى، وتزايد حدة الأخطار البيئية العابرة للحدود القومية للدول، والانتشار المتنامى للصراعات الاثنية والعرقية، التى أصبحت تهدد دولا كثيرة فى العالم بخطر التفكك والتجزؤ، والصراعات التى تجد جذورها فى الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وفقدان الديمقراطية، وغياب قيم التسامح، هذا بالإضافة إلى أخطار الهجرات الدولية غير المشروعة، وتفاقم أزمات الطاقة والمياه والغذاء وكذلك الأخطار التى تشكلها العولمة على الأمن الاقتصادى والثقافى والاجتماعى لكثير من الدول، والإدارة غير الديمقراطية للنظام الدولى، ...إلخ .

وأخيراً يمكن القول بأن الصراعات الكثيرة التى تمتلئ بها الساحة الدولية قد يكون السبب وراء كثير منها ضعف فاعلية الجزاءات التى تكفل التطبيق الفعال لمبادئ وقواعد وأحكام القانون الدولى، وغيره من المواثيق الدولية، ويضيف إلى ذلك عدم إيلاء الاهتمام الكافى لما يطرأ على مصالح الدول من تغيرات وعدم قدرة القانون الدولى على مواكبتها، والتأقلم معها من منظور قانونى دولى جديد، ضمن منظومة مختلفة من القواعد والإجراءات والنظم والمؤسسات والتشريعات (١٤) .

السياسة الخارجية ومنظومة الخيارات البديلة فى مواقف الصراع والأزمات:

إذا كانت تلك هى طبيعة مواقف الصراع الدولى والأزمات، التى يمكن أن يفضى إليها تدهوره، فما يا ترى منظومة الخيارات البديلة، التى يمكن لأجهزة السياسة الخارجية أن تختار من بينها فى تعاملها مع أى من تلك المواقف، المشحونة بكل عوامل التوتر والخطر؟

وفى رأينا أن هذه الخيارات تنقسم بطبيعتها إلى مجموعتين رئيستين من الخيارات:

(أ) مجموعة الخيارات العنيفة بآلياتها التنفيذية الباهظة التكلفة والأكثر مخاطرة .

(ب) مجموعة الخيارات اللينة نسبيا بآلياتها التنفيذية الأقل تكلفة ومخاطرة من سابقتها .

وتستند تفرقتنا بينهما إلى عدد من المعايير، التى نوجزها فى مدى كثافة جرعة العنف، التى يتضمنها كل واحد من تلك الخيارات / حجم المخاطر النسبية، التى يمكن أن تترتب على تنفيذه / مدى عنف ردود الفعل الداخلية والدولية التى يمكن أن تتولد عن الأخذ به، ووضعه على طريق التنفيذ / التكلفة النسبية المقدرة لكل خيار بديل بمجموعة آلياته التنفيذية، وما إذا كانت تتجاوز ما يمكن لموارد الدولة وإمكاناتها احتماله، أم أنها لا تشكل عبئًا قاتلاً على تلك الموارد والإمكانات؟ ...إلخ .

وفيما يلى عرض تفصيلى لتلك الخيارات بنوعيها العنيف واللين:

أولا (م) : مجموعة الخيارات العنيفة بآلياتها التنفيذية الباهظة التكلفة:

وتضم هذه المجموعة الخيارات الرئيسية التالية:

(١) **القرار بالحرب عندما تفشل الخيارات الأخرى فى إيجاد تسوية سلمية للمصالح المتنازع عليها:**

وهو أعنف الخيارات التى تضمها تلك المجموعة وأكثرها مخاطرة وتكلفة على الإطلاق، كما أنها أكثرها مدعاة لإثارة أعنف ردود الفعل وأقواها على الصعيدين الداخلى والخارجى، لما تحمله فى ثناياها من تداعيات أو تنذر به من عواقب ومضاعفات، تتجاوز حدود أطرافها المباشرين لتمتد إلى غيرهم من لا دخل لهم فيها أو ممن لا علاقة لهم بموضوعها (١٥) .

ومن بداهة القول أن خيارا على هذا المستوى الاستثنائى من الخطورة والعنف لا يمكن أن يفرض نفسه على حسابات الجهاز المسئول عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية فى الدولة كأكثر الخيارات المطروحة ملاءمة، إلا إذا كان هو الخيار الذى لا بديل له للرد به على أخطار هائلة وتحديات بالغة العنف والاستفزاز، تهدد الأمن القومى للدولة، أو وحدة أرضيها وسلامتها الإقليمية، أو تنال من مقدرتها على الاستمرار والبقاء ككيان سياسى مستقل، أو بمعنى آخر .. فإن القرار بالحرب هو قرار تجد الدولة نفسها مدفوعة إليه، بعد أن تفشل كل آليات المواجهة الأخرى الأقل عنفا ومخاطرة وتكلفة فى إزالة تلك الأخطار والتهديدات، أو على الأقل فى التوصل إلى حلول توافقية مقبولة مع الأطراف الخارجيين الذين يقفون وراءها .

والحسابات التى يبنى عليها القرار بالحرب فى مواقف الخطر القومى، لا بد وأن تدخل فى اعتبارها:

١- تقييمها لطبيعة الظروف الداخلية والخارجية، التى ينبثق فى سياقها خطر يتهدد الدولة على مثل هذا المستوى من العنف .

٢- تقييمها لمنظومة المصالح القومية المستهدفة بهذا الخطر، أو التى تقع فى مرمى هذا التهديد الخارجى، وما إذا كانت تلك المصالح تقبل المقايضة أو المساومة عليها، أو تحتمل تقديم تنازلات بشأنها للطرف الآخر، أم أنها بحكم أهميتها الشديدة تبقى فوق المساومة

والتنازل والمقايضة، ولا تقبل ولا تحتمل غير التصرف فيها بحمايتها، والذود عنها بكل ما تمتلكه الدولة من إمكانات، وأي ما كان الثمن الذى ستدفعه فيها .

٣- تقييمها لما إذا كانت هناك شبكة تشارك الدولة فيها، أو تعتبر نفسها جزء منها، من علاقات التحالف الخارجي الموثوق فى مصداقية ما يمكن أن تقدمه لها من دعم ومساندة فى الحرب، التى تزمع الدولة إثارتها، سواء اتخذ هذا الدعم الخارجى مظهرًا عسكريًا صرفا أو دبلوماسيًا أو كليهما معا، وكذلك ما إذا كانت تلك التحالفات الخارجية تستند فى أساس قيامها إلى وثائق رسمية ملزمة، أو إلى تعهدات دولية محددة وموثقة، وتفرض على أطرافها التزامات لا يمكنهم التحايل عليها أو التهرب منها؟ أم أن التحالفات التى تكون الدولة طرفا فيها مع غيرها لا تأخذ شكلاً رسميًا محددًا ومكتوبا وموثقا، وإنما تستند إلى أساس من علاقات التعاون والصداقة، التى تجمعها بهم دون أن يكون هناك ما يلزمهم رسميًا بالوقوف إلى جانبها؟ (كسوريا الأسد فى علاقتها بكل من إيران وروسيا)، ثم إلى أى مدى يمكن أن تؤثر التفرقة بين هذين النوعين من علاقات التحالف الخارجى على قرار الدولة بالمخاطرة بالدخول فى حرب، قد لا تستطيع الصمود فيها طويلا وحدها؟

٤- تقييمها لما يتوقع أن يكون عليه رد فعل المنظمات الدولية، التى يعنيها أمر هذه الحروب والصدامات الدولية المسلحة لتأثيراتها السالبة على السلم والأمن الدوليين، كمجلس الأمن الدولى أو غيره، وإلى أى مدى يمكن أن تكون ردود الفعل الصادرة عن هذه المنظمات والهيئات الدولية معترضة، أو معرقلة، أو مساندة ومتفهمة لموقف الدولة وللدوافع التى حدث بها إلى إثارة الحرب؟ أى هل ستتعامل معها كحرب عدوانية غير مبررة، يحظرها القانون الدولى وتجرمها وتدينها المواثيق الدولية الأخرى، أم على أنها حرب مشروعة للدفاع عن النفس ضمن الحدود، التى تجيزها هذه القوانين والمواثيق الدولية كحقوق ثابتة للدول؟

على أنه وبصرف النظر عن قوة المؤثرات التى تحيط بكل تلك الحسابات والموازنات والتقييمات، فإن بالإمكان القول بأنه حتى

وإن كان قرار الحرب يدخل فى صميم الصلاحيات الدستورية المقررة للقيادة السياسية العليا فى الدولة، وليس من صلاحيات الجهاز المسئول عن اتخاذ قرارات السياسة الخارجية وحده، فإن الدور الذى يقع على عاتق السياسة الخارجية للدولة فى مواقف الحروب، التى تكون طرفا فيها، هو دور مهم ومؤثر بكل المعايير، لجملة من الأسباب التى يأتى من بينها:

(أ) أن دبلوماسية الدولة تتحمل مسئولية خاصة عن شرح موقف الدولة وتوضيحه للدول الأخرى حول المبررات والظروف والأخطار المحدقة بأمنها، والتى دعتها إلى اتخاذ القرار بالحرب، وأنها لم تكن تملك خيارًا آخر، تتصرف به فى مواجهة هذا الاستهداف الخارجى لكيانها،

(ب) العمل على تفنيد حجج ومزاعم الأطراف التى تخاض تلك الحرب ضدها، مستندة فى ذلك إلى الشواهد والأفعال والتصرفات العدائية أو الممعنة فى استفزازيتها، والتى أوصلت العلاقات معها إلى نقطة اللاعودة، ونسفت كل الجسور التى كان يمكن التحرك عليها وصولا إلى حلول دبلوماسية سلمية للقضايا المتنازع عليها معهم، فهذه كلها أمور مهمة فى مخاطبة الرأى العام الدولى، ومحاولة استمالته والتأثير فى اتجاهاته .

(جـ) التحرك النشيط والمؤثر داخل أروقة المنظمات الدولية؛ دفاعًا عن موقف الدولة ودعمًا لما تتخذه من قرارات أو تقوم به من تحركات، مع التعبير عن استعداد الدولة لوقف عملياتها العسكرية على الفور إذا نجح المجتمع الدولى، ممثلا فى هذه الأجهزة والمنظمات الدولية فى إزالة الأخطار الماثلة على أمنها، أو فى التوصل إلى ترتيبات دولية موثوق فيها، وتكون قادرة على الحيلولة دون تكرار الظروف، التى دعت الدولة إلى اتخاذ قرارها بالحرب. ويمكن أن يتدعم هذا الجهد الدبلوماسى بطرح مبادرات واقتراحات وأفكار محددة لتسوية هذا الموقف وإنهائه بشكل مقبول .

(د) أنه وفى كل الأحوال، فإن على دبلوماسية الدولة ألا توصد الأبواب، بل أن تبقى عليها مشرعة، وأن تبدى ذلك القدر

الضرورى من المرونة والقابلية للتفاهم والإنصات الجاد لما يطرحه الآخرون عليها؛ حتى يمكنها أن تحصل على مساحة أكبر من تعاطف المجتمع الدولى معها بدلاً من أن تجبره على الوقوف مع خصومها فى الجانب المعادى لها .

وفى النهاية تجدر الإشارة إلى أن كل الأجهزة الدبلوماسية فى الدول ليست على هذا المستوى العالى من الكفاءة المهنية (Professionalism) والاحترافية، أو من الحنكة والخبرة والمهارة التى تساعد فى الإقناع وفى تسويق المواقف للعالم الخارجي، وبما يوفر على الدولة المتاعب التى يمكن أن تجد نفسها واقعة فيها؛ بسبب تقصير تلك الأجهزة فى أدائها للمهام المنوطة بها، والأمثلة على ذلك كثيرة ومنها:

(١) فشل الدبلوماسيتين البريطانية والفرنسية خلال حرب السويس عام ١٩٥٦ فى الحصول على تعاطف العالم مع دوليتهما حول دوافعهما فى تلك الحرب - التى تعامل العالم معها كحرب عدوانية غير مبررة من دول كبرى ضد دولة صغيرة كمصر - وهو الأمر الذى ألحق ضررًا بالغًا بموقفهما وأساء بشدة إليهما، ودفع بالأمم المتحدة إلى الوقوف ضدهما، وإجبارهما على الانسحاب من الأراضى المصرية بصورة مهينة لهما، حتى أن الميزان النهائى لهذه الحرب كان عليهما، وليس لهما، خلافا لما بنت عليه هاتان الدولتان قرارهما بالحرب من حسابات وتوقعات تصورتا أنها ستحقق لهما ما كانتا تخططان .

(٢) فشل الدبلوماسية الأمريكية طوال حرب فيتنام (١٩٦١-١٩٧٥) فى استمالة الرأى العام العالمى إلى جانبها، بل اتسعت رقعة المعارضة الدولية لهذه الحرب، حتى شملت معظم دول العالم بكل شرائح وأطياف وفئات الرأى العام فيها، وكان الأخطر من ذلك كله هو امتدادها إلى أوساط الرأى العام الأمريكى نفسه؛ لتحدث موجة غير مسبوقة من التذمر والرفض الشعبى لها، مما انتهى إلى عزلة الولايات المتحدة عن العالم فى هذه الحرب عندما لم يُرَ سببا كان يدعوها إلى خوضها أو الاستمرار فيها .

(٣) فشل الدبلوماسية السوفيتية فى استقطاب تأييد المجتمع الدولى للغزو الذى قامت به لأفغانستان واحتلالها عسكريًّا فى ديسمبر ١٩٧٩ فى

سابقة غير معهودة، وعلى العكس مما توقعه الاتحاد السوفيتى فقد حصل على إدانة دولية واسعة لهذا الإجراء العدوانى فى طبيعته ومراميه، وقد استمرت هذه الإدانة حتى انسحاب السوفيت من أفغانستان فى أواخر الثمانينيات من القرن الماضى .

(٤) فشل الدبلوماسيتين الأمريكية والبريطانية فى إقناع المجتمع الدولى بالمبررات والأسباب، التى دعتهما إلى شن حربهما على العراق فى مارس ٢٠٠٣، واحتلاله عسكريًّا وإهدار سيادته واستقلاله، دون أن يكون القرار بالحرب مستندا إلى تفويض رسمى من مجلس المن الدولى، وقد عجزت الدولتان عن تقديم أدلة موثقة ومقنعة لحيثيات الغزو، ووصفت الأدلة التى قدمتاها بالواهية والملفقة، وبأنها لم تكن سوى محض افتراء، وقد لقيت هذه الحرب العدوانية من الشجب والإدانة والاستنكار الدولى لها، ما لم يخطر ببال من أثاروها وتورطوا فيها .

(٥) فشل الدبلوماسية الأمريكية بعد أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ فى الترويج لمفهوم ما أسمته بالحرب الدولية على الإرهاب **(War on Terrorism)**، والتى لم تكن فى الحقيقة إلا حربًا أمريكية، وليست حربًا دولية، كما أديرت بصورة أرادت الولايات المتحدة منها تأكيد زعامتها للنظام الدولى، وليس لاجتثاث جذور الإرهاب فى العالم؛ على نحو ما حاولت أجهزتها الدبلوماسية والدعائية إقناع العالم به ولم تنطلى تلك المزاعم عليه، وكانت النتيجة رفضًا دوليًّا إجماعيًّا لتلك التدابير والإجراءات .

(٦) فشل الدبلوماسية الإسرائيلية فى تبرير حربها على غزة فى ديسمبر ٢٠٠٩؛ إذ إن حجم العنف المسلح الذى استخدمته إسرائيل فى تلك الحرب فاق كل الحدود، وفى ظروف من انعدام التكافؤ تمامًا بين الطرفين، وهو ما كان موضع تنديد وإدانة دولية واسعة، وهى الإدانة التى لم تستثن دولة من دول العالم إلا وأبدت معارضتها لها واستنكارها لدوافعها، ...إلخ .

(٢) **التهديد والإنذار بتوقيع العقوبات العنيفة في حالة عدم الإذعان:**

ويمثل التهديد (threat) عنصرا أساسيًا ومهمًا من عناصر مواقف الصراع والأزمات الدولية، ولا يكاد يخلو موقف واحد من هذه المواقف من عنصر التهديد، الذى يصدر عن بعض الأطراف لغيرها لحملها على الإذعان والاستسلام أو لتغيير مواقفها وقراراتها فى اتجاه مختلف .

وللكيفية التى يستعمل بها التهديد أو لتلك التى يجرى بها توظيفه فى مواقف الصراع والأزمات الدولية، تأثير كبير على ما يمكن أن يحدثه من ردود أفعال أو ينتهى إليه من نتائج، ومن ذلك أن هذا التأثير قد يتفاعل فى أحد اتجاهين : فهو إما أن يسهم بقوة فى تصعيد مستوى العنف المتبادل بين أطراف الموقف الصراعى القائم، أو أنه قد يدفع بهذا الموقف باتجاه التراجع كخطوة نحو التسوية والحل [١٦] .

ولا يخرج التهديد كأداة إكراه (coercion) فى العلاقات الدولية عن كونه نوعًا من الوعد السلبى (negative promise)، الذى يقدمه طرف إلى طرف آخر، فهو يحاول أن يخلق الإحساس لدى الطرف المستهدف به بتوقع تدميره إذا لم يذعن لما يطلب منه الاستجابة له (أو كما يطلق عليه expectation of damage)، فالتهديد مشروط دائمًا بتوقع أن يتصرف الطرف المتلقى له، المستهدف به على نحو معين؛ وصولاً إلى النتيجة المحددة لهذا التهديد مسبقا، وعدم الإذعان (non - compliance) يعنى أن الطرف المهدد قد قبل بما سوف يحل به، ومن هنا يتحقق الإكراه الذى يقع على إرادته، والذى قد يصل إلى حد المصادرة التامة لها، ويضعه مع نفسه فى موقف بالغ الصعوبة والتعقيد والحرج .

ووفقا لأدبيات الصراع الدولى، فإن التهديد قد يأخذ شكلا صريحا لا لبس فيه ولا يترك مجالا تأويله أو إساءة فهمه وتفسيره (explicit threat) وهو يعنى شيئًا واحدًا ولا شيء آخر غيره، كما قد يأخذ شكلا مقنعًا أو مبطنا (implicit threat)، ومن هنا فإن الإحساس بجدية التهديد وخطورته ومصداقيته يمكن أن يتفاوت تبعا للصيغة، التى يصدر عليها هذا التهديد وتفسير الطرف المتلقى له لمغزاه وهدفه، ولما ينطوى عليه من أبعاد واحتمالات ونتائج .

كما أن لوسائل إيصال التهديد للطرف الذى يستهدفه أو يحـاول أن يخيفه ويؤثر فيه، تأثيرًا مباشرًا وحاسمًا فى عديد من الأحيان على كيفيـة استجابته له أو تفاعله معه، ومن ذلك مثلا أن المستوى الرسـمى الـذى يصدر عنه التهديد، والقنوات الاتصالية التى يتم نقله عبرهـا، والـسرعة المحددة لتسلم الرد عليه، هى كلها أمور من الأهمية بمكان فـى إثـارة أو تبديد الإحساس بالخوف تجاه الرسالة التى يحملها والتصرفات التى سوف تعقبه، وهى أمور يجب أن يحسب حسابها من قبل من ينقل عنه التهديد .

أما عن العوامل التى تدعم فاعلية التهديد، إضافة إلى كل ما سـبق، فإنها لا تخرج بشكل عام عن الآتى :

(١) مدى خطورة أو أهمية المصالح القومية التى تحاول الدولة بأسلوب التهديد حمايتها أو الدفاع عنها، فمصالح بأهمية الأمن القومى للدولة عندما يكون فى خطر، لابد وأن تزيد من فاعلية التهديـد، وكـذلك جديته ومصداقيته (**credibility**)، بخلاف الحال فى مـا إذا كـان التهديد يرمى إلى تأمين بعض المصالح، التى لا ترقى فى أهميتهـا إلى هذا المستوى من الخطورة والأهمية .

(٢) ما إذا كانت الدولة التى يصدر عنها التهديد تمتلك وفرة من الموارد والإمكانات، وكذلك من قوة الإرادة والتصميم ما يجعل من الممكن بالنسبة لها ترجمة هذا التهديد إلى فعـل مـؤلم ومـؤثر، وإدراك الطرف الأخر – أى المستهدف بالتهديد – لذلك هو الذى يحدد فـى النهاية ما سوف يصدر عنه من رد فعل، سواء بالتسليم والإذعـان أو بالرفض والمقاومة .

(٣) أن عدم اشتمال التهديد على درجة عالية للغايـة مـن المخـاطرة بالنسبة للطرف المهدد، قد يكون من بين العوامل المهمة كذلك فـى دفع الدولة المستهدفة به إلى الإذعان لما يطلب منها القبـول بـه، وتفسير ذلك هو أن انخفاض مستوى المخاطرة وبقاءها ضمن مـا يمكن احتماله، يكون أدعى بالدولة المهددة إلى تنفيذ تهديـدها دون تراجع أو تخاذل .

(٤) أنه كلما كان التهديد مخيفا ومرعبا للطرف المستهدف به، كان ذلك أحد العوامل، التى تساعد كثيراً على كسر إرادته والتعجيل باستسلامه تجنبا لنتائج قد تكون كارثية من وجهة نظره، أو بناء على ما يجريه لنفسه من حسابات وتقويمات تصل به فى النهاية إلى إحدى نتيجتين لا ثالث لهما: إما الإذعان والاستسلام أو الدمار، الذى قد تعنى خسارته كل شيء .

لكن علينا هنا الانتباه إلى بعض الأمور المهمة، ونحن نبحث فى جدوى استخدام خيار التهديد فى مواقف الصراع والأزمات الدولية، إذ إن هذا الاستخدام يخضع لاشتراطات عديدة قد يؤدى وجودها أو غيابها إلى نجاحه أو فشله فى قدرته على تحقيق أهدافه فى وجه المخاطر الكثيرة التى تكتنفه .. ومن أمثلة تلك الاشتراطات التى يجب ألا تغفل الدول عن إدراكها:

(أولاً) أهمية التناسب بين حجم التهديد (**magnitude**) وموضوع التهديد، حيث إن المبالغة فى التهديد قد تكون من عوامل إفقاده لمصداقيته وإضعاف وقعه وتأثيره على الطرف الآخر، وهنا يقال أن تهديدًا أصغر فى حجمه، لكنه متسق مع طبيعة وظروف الموضوع الذى يصدر بشأنه، قد يكون أكثر جدوى وتأثيرًا من تهديد أقوى لكنه يصدر حول موضوع محدود القيمة والأهمية .

(ثانياً) أن الدول فى تعاملها مع التهديدات الموجهة إليها، يجب ألا تأخذها حرفيًّا وتقوم بتفسيرها على نحو ما يوحى به ظاهرها، وإنما يجب أن تقيسها على ظروف الواقع؛ وكذلك على حجم الإمكانات المتاحة لاستخدام الطرف الذى يصدر عنه التهديد، وقد ينتهى به ذلك إلى اكتشافه لوجود مفارقة كبيرة بين ما توحى بين الصياغة اللفظية للتهديد والقدرة على الفعل .

(ثالثا) أن تقديم التهديد بصورة مستفزة ومهينة للطرف الآخر، قد ينتهى به إلى نتائج عكسية وغير إيجابية بالمرة، عندما يدفع الطرف المستهدف به إلى رفضه وإعلانه عن مقاومته له، مهما كلف الأمر؛ حتى يدفع عن نفسه إهانة شديدة يتعرض لها على مرأى ومسمع من العالم كله؛ أى عندما ينطوى التهديد على إراقة لماء وجهه .

(رابعاً) أن الصياغة المرنة للتهديدات والإنذارات التي توجهها الدول لبعضها، أفضل كثيراً مما لو جاءت تلك التهديدات، وهي مفتقرة إلى مثل هذه المرونة؛ فالصياغات المرنة تبقي على خطوط مفتوحة للتراجع على نحو يمكن أن يحفظ لبعض تلك الأطراف ماء وجهها، ويظهر تراجعها أمام الآخرين، كما لو أنه يحدث بمحض إرادتها؛ أى دون أن تكون مكرهة عليه، ويقتضى ذلك بطبيعة الحال عدم التعامل مع تلك المواقف الصراعية في إطار مباراة صفرية **(zero - sum game)**؛ حيث يكسب فيها طرف كل شيء بينما يخسر الطرف الآخر كل شيء، وإنما يجب أن يكون سلوك أطرافها مبنياً على قاعدة معقولة من التنازلات المتبادلة والحلول التوافقية، التي تحاول أن تضع الأمر كله في النهاية في إطار ما يمكن القبول به من قبل كافة الأطراف المعنية بالأمر .

(خامساً)أنه لا يمكن أن يجرى التعامل باستمرار مع التهديدات على أن مرادف للوعود السلبية، على نحو ما سلفت الإشارة إليه؛ أى الامتناع في حالة الإذعان عن إلحاق الأذى أو الدمار بالطرف المهدد، وإنما، وحتى يكون التهديد أكثر قبولاً وتأثيراً لدى من يتلقاه، فإنه يجب أن يأتي متضمنًا لبعض الوعود الإيجابية؛ أى تلك التي تقوم على مكافأة الطرف الذى يستجيب لبعض تلك المطالب ويبدى استعداده لتنفيذها، فحينئذ يمكن للتهديد أن يكون مثمراً وقادراً على تجنب كثير من المضاعفات السلبية، التي تنتج عن المبالغة في الانفعال، أو سوء الفهم، أو الاستغراق في مشاعر عدائية تكون وراء شحن القرارات على الجانبين بالمزيد من التوتر والعنف، وبالتالي دفع الصراع بينهما إلى مستوى أعلى من الخطورة والتهديد، ...إلخ .

(٣) **الخيار المتعلق بتصعيد الصراع في إطار المخاطرة المحسوبة:**

يأتي هذا الخيار، خيار التصعيد في إطار المخاطرة المحسوبة **(Calculated Risk)** ضمن تلك الخيارات العنيفة، التي تخضع في حساباتها لعديد من المعايير الدقيقة، بالنظر لما تنطوى عليه من مخاطر جمة واحتمالات قد تكون سيئة بل ومدمرة إلى أبعد حد [١٧] .

أما عن الأسباب التى تضطر الأجهزة السياسية المسئولة فى الدولة، ومن بينها بطبيعة الحال جهاز السياسة الخارجية، إلى الأخذ بهذا الخيار العنيف على ارتفاع تكلفته ومخاطره، فإنها قد تتعدد، وإن كانت فى مجملها لا تخرج عن الآتى:

١- أن تصعيد الصراع الذى يدور مع الخصم إلى مستوى أعلى من الخطورة والتهديد لأمنه القومى أو مصالحه العليا قد يكون الآلية الفعالة؛ لإجباره على التوقف أو التراجع عن المسار، الذى يتحرك فيه .

٢- أن انتهاج خيار التصعيد يأتى أحياناً كمصلحة للتقييمات التى تجريها تلك الأجهزة لأهداف الطرف الأخر فى الصراع، ولما تشكله تلك الأهداف من تحد أو تهديد يتجاوز كل الحدود المقبولة لأمن الدولة وكيانها، وأنه لا سبيل إلى إكراه الخصم على التحول عن أهدافه، إلا بوضعه أمام إحساس داهم بالخطر، الذى لا قبل له على تحديه أو القبول بعواقبه المحتملة، إذا ما أصر على التشبث بموقفه .

٣- الاقتناع الذى يسود لدى المسئولين عن اتخاذ مثل هذه القرارات الخطيرة فى الدولة، بأن الدخول فى منافسة مع الطرف الآخر فى تصعيد الصراع الدائر بينهما، يمكن أن يحقق لهم عديدًا من المزايا، وبدرجة تفوق بكثير ما يمكن أن يتحقق للخصم منها، ويستند هذا الاقتناع فى أساسه إلى الاعتقاد بأنه لن يكون بمقدور الخصم أن يخاطر بتصعيد الصراع أبعد من حد معين، وبعدها سوف يتوقف رغمًا عنه، ويستسلم للضغوط الموضوعة عليه .

٤- أن الضغط القوى الذى قد يضعه الرأى العام الداخلى على المسئولين عن تلك القرارات فى الدولة، قد يكون من بين العوامل المهمة، التى تضطرهم إلى تصعيد الموقف مع الخصم، حتى وإن لم يحدث ذلك عن قناعة تامة منهم؛ بسبب إدراكهم لما ينطوى عليه هذا التصعيد من مخاطر أو عواقب غير مأمونة .

٥- كما أنه فى حالات أخرى، فإن القرار بالتصعيد قد لا يكون محصلة لضغوط الرأى العام الداخلى كما فى الحالة السابقة، وإنما للضغوط

التى يتعرض لها هؤلاء المسئولون من قبل طرف ثالث يقع خارج دائرة الصراع المباشر، وتكون له مصلحة فى تصعيد هذا الصراع أكثر منه فى تهدئته واحتوائه، وقد يأخذ هذا المؤثر الخارجى باتجاه التصعيد مظهر التحريض لا الضغط المباشر، ومثال ذلك ما قام به الاتحاد السوفيتى مع مصر فى الفترة، التى سبقت نشوب حرب يونيو ١٩٦٧ مباشرة؛ حيث كان للدور التحريضى الذى لعبه وقتها فى دفع مصر عبد الناصر على طريق التصعيد باتجاه الحرب، التى لم تكن تساندها أية شواهد موثوق فيها على أرض الواقع، بل كانت تشير إلى عكس ما زعمه السوفيت .

٦- أن هذا التصعيد قد يحث نتيجة قيام الدولة ممثلة فى أجهزة اتخاذ القرارات العليا فيها بإعادة تعريفها لمنظومة المصالح، التى تتبناها فى هذا الصراع؛ مما يجعل صراعات المصالح بينها وبين الطرف الآخر أو الأطراف الأخرى أكثر حدة وخطورة من ذى قبل، ويحدث ذلك إما بسبب تغير الظروف أو كنتيجة لتغير نظام الحكم فى الدولة.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن إيقاع التصاعد بالصراع إلى مستوى أعلى من الكثافة والعنف، يمكن أن يختلف فى سرعته من موقف إلى آخر، فهو قد يبدأ بطيئاً ثم يأخذ فى التسارع بوتيرة أعلى تحت تأثير بعض المتغيرات المستجدة. أيضًا، فإن الخطوات المبدئية فى عملية تصعيد الصراع قد تأخذ طابعًا تدريجيًّا وبدرجة محدودة من الكثافة، حتى لتبدو أحيانا وكأنها مجرد ردود فعل عادية حتى من منظور الطرف المبادئ بها .

ومن أمثلة نماذج هذه الخيارات التصعيدية فى مواقف الصراع والأزمات الدولية:

(أ) قرار الرئيس الأمريكى چون كينيدي فى أكتوبر ١٩٦٢ بتصعيد المواجهة مع الاتحاد السوفيتى بسبب إقدامه على نصب قواعد لصورايخه النووية فى كوبا؛ التى تقع على مقربة من الشواطئ الأمريكية، وقام هذا القرار على إنذاره بلهجة بالغة العنف والحسم ومطالبته بتفكيكها وإزالتها، دون إبطاء أو تلكؤ وأتبعت الولايات المتحدة ذلك بفرض حصار بحرى شامل على

تحركات السفن السوفيتية الحربية المتجهة إلى كوبا؛ لتخلق بذلك ما عرف فى أدبيات العلاقات الدولية المعاصرة بأزمة الصواريخ الكوبية (**Cuban Missile Crisis**)، وهى الأزمة التى كادت فى مراحلها الأولى أن تشعل حربا نووية عالمية بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى، وأنه لولا إذعان الاتحاد السوفيتى فى النهاية للضغوط الأمريكية وموافقته على إزالة صواريخه من الأراضى الكوبية، بعد سلسلة من الاتصالات المعقدة والمصحوبة بالتهديدات والتلويح بإمكانية استخدام الولايات المتحدة لقوتها النووية الضاربة لحسم الموقف وإزالة الخطر، الذى كانت تمثله تلك الصورايخ السوفيتية على أمنها القومى، وعلى ذلك يمكن القول أن القرار الأمريكى بتصعيد، المواجهة حول كوبا قد نجح فى تحقيق النتيجة المرجوة منه، وأنه لولا هذا التصعيد لما أذعن الاتحاد السوفيتى للتهديد الذى وجهته الولايات المتحدة إليه .

(ب) قرار القيادة السياسية العراقية بتصعيد الموقف مع بعض دول الجوار الخليجية، وبالأخص الكويت ودولة الإمارات العربية المتحدة والسعودية، من خلال حملة هجوم دبلوماسى شرسة ومستفزة مستخدمة فى ذلك بعض الذرائع الواهية والأدلة الملفقة؛ لإلقاء مسئولية ما يحدث من متاعب للعراق بعد انتهائه من حربه مع إيران على تلك الدول، وهى التى لم تشكل تهديدًا لأمنه أو عدوانًا على حقوقه، أو تآمراً على نظام حكمه، وكان هذا التصعيد المفاجئ والخطير المقدمة نحو حربه على الكويت فى أغسطس ١٩٩٠، وهى الحرب التى جرت عليه فيما بعد وابلاً من ردود الفعل الدولية العنيفة، التى بلغت ذروتها مع تشكيل تحالف عسكرى دولى تحت مظلة مجلس الأمن، وهو التحالف الذى أرغمه على الانسحاب من الكويت بعد تم تدمير قواته، وبعدها خضعت العراق لحصار دولى شامل، لم يستثن مرفقًا واحدًا من مرافق حياتها إلا وامتد إليه، وهو ما كان يرقى عمليًّا إلى مستوى فقدان العراق لكل مقومات استقلاله وسيادته على أراضيه، وقرار بالتصعيد كهذا كان قرارًا كارثيا بكل المعايير؛ بسبب هشاشة الأسس التى بنيت عليها حساباته وكذلك بسبب التصلب الذى أدارت به القيادة السياسية العليا فى العراق هذا الموقف الخطير من بدايته، حتى

نهايته عندما سدت على نفسها كل المنافذ وتشبثت فى اتخاذها لقراراتها بمجموعة من الخيارات، التى كانت أبعد ما تكون عن الواقع بمعطياته التى كان عليها وقتها .

(جـ) قرار الولايات المتحدة وإسرائيل بتصعيد مواجهتهما مع إيران حول برنامجها النووى، وما تنسبه هاتان الدولتان إلى هذا البرنامج من أخطار وتهديدات، لا تقتصر على أمن إسرائيل وحدها، وإنما تمتد إلى أمن العالم الغربى كله، وهو إدعاء لا يخلو من التهويل والمبالغة فى غياب شواهد، تبرهن على واقعية تلك المخاوف الغربية والإسرائيلية .

وقد اتخذ سيناريو التصعيد مع إيران مظهر تشديد الضغوط الاقتصادية عليها، للوصول باقتصادها إلى حافة الانهيار، مع التلويح بإمكانة استخدام القوة المسلحة لقصف المنشآت النووية الإيرانية وإزالة الخطر الذى ينطوى عليه هذا البرنامج من جذوره .

وقد دأبت الأجهزة السياسية المسئولة فى الدولتين على ترديد مقولة أن كل الخيارات مطروحة مع إيران، ومنطقة الشرق الأوسط، والعالم برمته فى حالة من الترقب والتخمين المستمر لما يمكن أن يحدث فى سياق هذا التصعيد المتواصل للموقف بين الولايات المتحدة وإسرائيل من جانب، وإيران من جانب آخر، ومما يزيد من تعقيد وخطورة الموقف، تهديد إيران للدولتين وللعالم بأنها لن تتردد فى استخدام كل ما تحوزه من قدرات عسكرية متطورة للرد والانتقام، إذا ما تعرضت للهجوم عليها، وهى دائمة التحذير لهما من أن حربًا كهذه إن حدثت فسوف تفتح على المنطقة كلها ومعها العالم أبواب الجحيم، وسوف تصيبه بكارثة اقتصادية ونفطية لم يسبق لها مثيل، وقد يكون هذا التحذير وراء ترددهما فى تنفيذ تهديدهما لها .

وعلى أية حال، فإن قرارًا تصعيديًّا كهذا الذى نراه فى الحالة الإيرانية، هو قرار له حساباته المتناهية الحساسية والتعقيد، وقد يجر الاندفاع إلى تنفيذه تحت الضغوط الهائلة، التى تضعها إسرائيل على الإدارة الأمريكية، ليحدث من الكوارث والمصائب ما يتعذر التنبؤ به الآن، وهذا السيناريو الذى نراه الآن والذى يتسم بالتباطؤ الواضح فى

استخدام الدولتين للخيار العسكرى يرجع السبب فيه، ليس إلى عدم توافر الإمكانات التى تسمح بالقيام به، وإنما إلى كارثية النتائج المتوقعة من وراء تنفيذه على الصعيدين الإقليمى والعالمى، والتى لا تغيب عن علم المسئولين وغيرهم من المتابعين والمحللين حتى فى هاتين الدولتين نفسيهما .

(د) القرار الذى اتخذه حزب الله اللبنانى فى يوليو ٢٠٠٦ بتصعيد المواجهة العسكرية مع إسرائيل، دون تنسيق أو استشارة مسبقة مع الحكومة اللبنانية، لاستطلاع الموقف وتقييم ما تتيحه معطياته من فرص أو تقود إليه من مخاطر، وغياب هذا التنسيق، وضع الدولة اللبنانية كلها فيما بعد فى مأزق بالغ الصعوبة والتعقيد داخليًا وإقليميًا وعالميًا .

وقد اتخذ التصعيد فى بدايته شكلاً محدودًا وهو قيام حزب الله باختطاف بعض الجنود الإسرائيليين من المناطق الحدودية فى جنوب لبنان، لاستخدامهم كورقة للمساومة مع إسرائيل حول مشكلة الأسرى اللبنانيين والفلسطينيين، الذين تحتفظ بهم فى سجونها .

إلا أنه وخلافا لما توقعه حزب الله وبنى عليه حساباته، فقد جاء الرد العسكرى الإسرائيلى على هذا الإجراء التصعيدى المحدود صاعقًا فى عنفوانه ومدمرًا فى نتائجه، فطوال شهر كامل لم تتوقف الغارات الجوية الإسرائيلية على جنوب لبنان وبعض ضواحى العاصمة بيروت، وهو ما نتج عنه نزوح ما يربو على مليون لبنانى من مواطن إقامتهم فى الجنوب؛ هربًا من الدمار الذى أحدثته آلة القتل الإسرائيلية، ولولا تدخل الأمم المتحدة ومجلس الأمن الدولى لوقف هذه الحرب المدمرة وغير المتكافئة، لكانت النتائج والخسائر كارثية بدرجة تفوق الحصر .

وقد برهنت هذه الحالة اللبنانية على أن قرارًا تصعيديًا بأهمية وخطورة مثل هذا القرار، افتقر فى تخطيطه وحساباته إلى أبسط مقومات التقييم الواقعى الدقيق لظروف الموقف، وقام على المفاجأة فى ظل أوضاع لم تكن تتحملها أو تساعد عليها، وقد اعترفت قيادات هذا الحزب فيما بعد بالخطأ الجسيم الذى وقعت فيه، ولكن بعد أن كان قد حدث ما حدث، ولم يصبح للاعتذار معنى؛ خاصة عندما يتعلق الأمر بأمن ومصير

دولة كلبنان، وعندما كان من الممكن أن تدفعها مثل هذه المخاطرة التصعيدية غير المحسوبة إلى مصير مجهول .

(٤) الخيار المتعلق بإدارة الصراع من خلال الاستعانة ببعض الأدوار والإمكانات الخارجية:

يتمثل جوهر هذا الخيار من خيارات الإدارة العنيفة والمتشددة لمواقف الصراع والأزمات الدولية فى محاولة الاستعانة بأدوار وإمكانات بعض القوى الخارجية لإسناد الجهد، الذى تبذله الدولة فى إدارتها للموقف الصراعى الذى يدور بينها وبين خصومها،

ولا يخفى أن الحصول على الدعم المطلوب من تلك القوى الخارجية، سواء بالإمكانات العسكرية المباشرة أو غيرها من وسائل الدعم والمساندة، ليس بالأمر المتيسر أو المتاح دائما، وإنما يحتاج إلى بذل كثير من الجهود الدبلوماسية الفعالة والمؤثرة؛ كى يتسنى إقناع هذه الأطراف الخارجية بمبررات ودواعى الدعم المطلوب؛ حتى إذا تحقق لها ما أرادت، دخلت منه إلى الاتفاق معهم حول الترتيبات التنفيذية، التى يمكن أن يقدم هذا الدعم من خلالها، وبما يزيد من فعالية تلك الأدوار والمشاركات الخارجية (١٨)،

على أنه وفى كل الأحوال، فإن هناك مقابلاً، لا بد وأن تدفعه الدولة كثمن لهذا الدعم الخارجى؛ نظراً لما يترتب عليه من تبعات ومخاطر تتحملها هذه القوى الخارجية وتعد نفسها للتعامل مع احتمالاتها المختلفة، ولهذا المقابل عديد من الصور والأشكال، التى سنأتى على ذكرها تفصيلاً فى موضع لاحق .

لكن وقبل الدخول فى تلك التفاصيل، فإنه تجب الإشارة إلى أن السبب الذى يدعونا إلى تصنيف هذا الخيار من خيارات إدارة مواقف الصراع والأزمات الدولية كخيار عنيف، على الرغم من أنه فى ظاهرة قد لا يوحى بذلك، فإنه يرجع أولا إلى طبيعة الظروف، التى تضطر الدولة إلى اللجوء إليه أو التركيز عليه، فهى ظروف استثنائية وغير طبيعية بالنظر إلى ما تنطوى عليه من أخطار عالية لأمن الدولة القومى أو لمصالحها الإستراتيجية العليا، وعدم كفاية مواردها وإمكاناتها من القوة فى التغلب عليها، وهو ما تبدو معه الحاجة للاستعانة بتلك الإمكانات والأدوار الخارجية الداعمة والمساندة لها ضرورة ملحة ولا بديل لها ..

أما ثانى تلك الأسباب، فهو أن الثمن الذى يتحتم على الدولة أن تدفعه فى مقابل الاستفادة من هذه الإمكانات والأدوار الخارجية قد يكون فادحًا فوق ما يمكن أحيانًا تقديره، وتفسير ذلك هو أن هذه القوى الخارجية لن تقبل بتقديم دعم بأهمية وتكلفة ما هو مطلوب منها، وفى مواقف صراعية قابلة بطبيعتها للتصاعد والتدهور والانفجار، إلا إذا كان هناك مقابل، تستطيع أن تقنع به شعوبها ودوائر صنع القرار فيها، بأنه يكفى كمقابل للمخاطرة .. أما الأمر الثالث فهو أن دخول هذا المؤثر الخارجى، بما له من قوة ضاغطة على خط الصراع أو الأزمة قد يجبر الدولة المستفيدة منه على مراجعة تقييمها للموقف، ولمجموعة القرارات المرتبطة به، سواء كانت المحصلة النهائية لتلك المراجعات الاندفاع باتجاه المزيد من التصعيد أو باتجاه التراجع، وإظهار قدر أكبر من المرونة واللين، بدلاً من التشدد والتصلب والتمسك بمفهوم الأحادية الحادية التى لا مكان للطرف الآخر فيها، وأمر كهذا إن حدث، فإنه يعنى أن القرار بشأن إدارة الموقف الصراعى فى مواجهة الخصم، لم يعد قرارًا وطنيًّا صرفاً بقدر ما هو نتاج لضغوط ومؤثرات تمارسها قوى خارجية؛ بناء على حسابات خاصة بها وبمصالحها أولا .

أما عن الصور المختلفة التى يمكن أن تتمثل عليها تلك الإمكانات والأدوار التى يمكن أن تشارك بها تلك القوى الخارجية، فإنها يمكن أن تتعدد ويتسع مجالها لتشمل:

(أ) الدخول فى التزامات تعاقدية رسمية مع الدول، التى تستعين بتلك الإمكانات والأدوار، وهى أقرب لما يعرف فى أدبيات العلاقات الدولية بمعاهدات التحالف (**alliance treaties**)، ومواثيق الدفاع المتبادل (**mutual defense pacts**)، وهى المعاهدات والمواثيق التى تحاول أن تصوغ هذه الالتزامات المتبادلة فى إطار محدد من توزيع الأدوار، وتحديد الظروف الموجبة لتطبيق بنودها بما يحقق الأهداف المتوخاة منها، وهذه الأداة بالذات هى أداة شائعة ومعروفة من الأدوات، التى تقوم عليها ممارسات السياسات الخارجية للدول الأطراف، فى صراعات دولية مهددة بشدة لأمنها القومى. ومن أمثلتها فى السنوات الأخيرة، معاهدات التحالف ومواثيق الدفاع المشترك، التى وقعتها دول الخليج العربية، وفى مقدمتها الكويت ودولة الإمارات العربية وقطر والبحرين وسلطنة عمان مع الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا، بل ومع روسيا والصين كذلك،

وبالتحديد فى المرحلة التى أعقبت انتهاء حرب الخليج الثانية وانسحاب العراق من الكويت (١٩٩١)، وقد وضعت تلك المعاهدات والمواثيق الدفاعية تلك الدول الخليجية تحت مظلة الحماية العسكرية الكاملة، التى توفرها هذه القوى الخارجية لها، وبالمقابل .. فقد سمحت هذه الدول الخليجية للدول الحامية بإقامة قواعد عسكرية ضخمة على أراضيها، ومرابطة قواتها فيها بصورة دائمة؛ حتى تتوافر لها المقدرة المناسبة على التعامل مع مختلف التهديدات الأمنية لها، تحت مختلف الظروف وفى مواجهة كافة الاحتمالات .

على أن هذا الالتزام بتوفير الحماية بإقامة القواعد العسكرية ومرابطة القوات لا ينبغى ولا يمكن تفسيره على أنه يصب لصالح دول الخليج العربية وحدها، وإنما هو موجه كذلك، وربما بدرجة أكبر لخدمة المصالح الإستراتيجية العليا لهذه القوى الخارجية، وعلى رأسها تأمين وارداتها من النفط وضمان سلامة الممرات المائية الدولية، التى ينقل هذا النفط الخليجى عبرها كمضيق هرمز وغيره من الممرات، هذا إلى جانب المزايا الإستراتيجية الضخمة، التى يوفرها هذا التواجد العسكرى الدائم فيها فى مجال الردع والقدرة على الرد العسكرى الفعال، عند الضرورة على تهديدات بعض القوى الإقليمية المعادية للغرب كإيران أو غيرها، وهو دور تتحمل دول الخليج كل تكاليفه؛ باعتبار أنه موجه بالدرجة الأولى لحمايتها، وأنها لا تملك بديلا آخر له، وهذا يعكس ما كان يحدث فى ظروف الحرب الباردة القديمة؛ حيث كانت الدول الحامية هى التى تدفع للدول، التى تقام هذه القواعد فى أراضيها .

ثم هناك المثال الآخر لهذه المواثيق العسكرية، وهو ميثاق التعاون الاستراتيجى العسكرى، الذى وقعته كل من تركيا وإسرائيل فى فبراير ١٩٩٦ وكان يمثل تحولاً إستراتيجيًا مهمًا وقتها فى علاقات وموازين القوة الإقليمية على الصعيدين الأمنى والسياسى . لقد وفر هذا الميثاق الإمكانة نحو فتح المجال الجوى التركى أمام حركة الطيران الحربى الإسرائيلى؛ مما أتاح له مقدرة أكبر على التجسس ورصد المعلومات الأمنية الحيوية بالنسبة لإسرائيل فضلاً عن المناورات العسكرية المشتركة وتبادل المعلومات الأستخبارية، والتعاون فى مجالات التسلح، وغيرها من

القضايا العسكرية البالغة الأهمية والحساسية؛ بالنسبة للطرفين فى علاقتهما ببقية دول المنطقة .

(ب) وإلى جانب المظهر السابق المتمثل فى معاهدات ومواثيق الدفاع المتبادل أو المشترك، يتمثل دور الإمكانات والأدوار الخارجية فى تمكين الدولة الساعية للاستفادة منها أو الاستعانة بها، من توفير وتأمين مصادر تعتمد عليها فى الحصول على كفايتها من الأسلحة، ومثال ذلك ما تفعله إسرائيل مع الولايات المتحدة، وما كانت تفعله مصر عبد الناصر مع الاتحاد السوفيتى وقتها؛ حيث كان تسليحها سوفيتيًا خالصًا .

ولا يخفى أن الاعتماد على مصدر وحيد للحصول على السلاح اللازم لإدارة الصراعات الدولية، يحمل معه فى عديد من الأحيان من المخاطر والإشكاليات ما قد يتجاوز حدود ما يمكن لسيادة الدولة واستقلالية قرارها الوطنى أن تقبله، كما أن انقطاع هذا المصدر لمتغيرات طارئة، تحول دون انتظامه أو استمراره قد يضع الدولة فى مأزق رهيب لا يمكنها الخروج منه، ومثال ذلك ما حدث لمصر بعد هزيمتها فى حرب يونيو ١٩٦٧، وحاجتها للتزود من جديد بكميات ضخمة من الأسلحة السوفيتية، فى الوقت الذى لم يكن الاتحاد السوفيتى مستعدًا فيه لأن يذهب إلى نهاية الشوط معها، وفى ظروف إقليمية ودولية محفوفة بكثير من المخاطر والصعاب، ومع بداية دخوله مع الولايات المتحدة فى مرحلة المهادنة والوفاق الدولى .

(ج) أن الدور الخارجى قد يكون سياسيًا ودبلوماسيًا بالأساس، وليس شرطا أن يكون عسكريًا، على غرار ما يمكن أن يحدث فى ظل الوضعين السابقين .

وهذا الدور الدبلوماسى الداعم والمساند للدولة فى موقف صراعى معين يمكن أن تكون له فاعليته الكبيرة، ولكن أساس تقديمه يخضع فى كل الأحوال لحسابات واعية ودقيقة من نوع معين، كما يرتبط بقاعدة من المصالح الإستراتيجية أو الأهداف البعيدة المدى، التى يمكن أن يخدمها أداء هذا الدور من قبل بعض القوى الخارجية، ومن أمثلته البارزة فى الوقت الراهن: استعانة سوريا الأسد فى أزمتها السياسية الداخلية العنيفة التى تمر بها وفى مواجهة الضغوط العربية والإقليمية والدولية

المتصاعدة بشدة ضدها، بالدورين الروسى والصينى فى مجلس الأمن الدولى، والتعويل بشدة على استخدام هاتين الدولتين الدائمتين فى المجلس للفيتو؛ لإبطال مفعول أى قرار دولى، يسمح للمجلس بالتدخل العسكرى فيها ويساعد القوى المعارضة للنظام فى الداخل على الإطاحة به، على غرار ما حدث فى ليبيا مع نظام القذافي .

وهذا الموقف المساند للنظام السورى فى وجه ما يشبه الإجماع الدولى على إدانته وضرورة معاقبته على انتهاكاته الصارخة لحقوق الإنسان فى سوريا، يفتح المجال أمام عديد من الاحتمالات، التى قد تزيد من تأزم الموقف، وتزيد من وتيرة العنف فيه، بدلاً من أن تهبط به على طريق التهدئة والحل .

ثانيا) : مجموعيقاللخ اللينة نسبيـ ا بآلياتها التنفيذية الأقل تكلفة:

وأبرز الخيارات التى تضمها هذه المجموعة تتمثل فى:

(١) **خيار الاحتواء والتهدئة لإحكام السيطرة على الموقف:**

يعتبر لجوء الدولة إلى انتهاج خيار الاحتواء والتهدئة لإحكام سيطرتها على موقف الصراع الذى تكون طرفاً فيه، مؤشراً إيجابياً على توافر النية لديها بعدم التصعيد، أو دفع الموقف إلى مستوى أعلى من الخطورة والعنف، إدراكا منها لما يمكن أن يقود إليه هذا التصعيد من مخاطر، قد تخرج الموقف من دائرة السيطرة عليه، وتحركه فى اتجاهات يصعب التكهن بتداعياتها وأخطارها المحتملة .

والدولة عندما تمارس الاحتواء والتهدئة كخيار تتعامل به مع الخصم فى موقف معين من مواقف الصراع الدولى، فإن هذا التوجه الجديد لابد وأن يكون مبنيا على عدد من الأسس والمعايير المهمة، التى تستخدمها فى ما تجريه من حسابات لظروف الموقف، ومنها:

(أ) الموازنات التى تجريها أجهزتها المسئولة بين مخاطر وتكاليف التصعيد أمنيًّا وسياسيًّا واقتصاديًّا ودوليًّا، وبين ما يمكن أن يتحقق للدولة من مزايا وإيجابيات، إذا ما تحولت عنه باتجاه الاحتواء والتهدئة .

(ب) تلمسها لبعض الإشارات الإيجابية (positive signals)، التى تصدر عن الخصم، والتى تعبر عن رغبة واضحة فى التفاهم والخروج بالموقف من الحلقة المفرغة التى يدور فيها، مع اقتناعها بأن هذه الإشارات على درجة من القوة المحفزة على مبادلته بإشارات إيجابية مماثلة، وأن ذلك إذا ما تحقق، فإنه يمكن أن يفتح الطريق أمامهما نحو إيجاد أرضية مشتركة يتحركان عليها وصولا إلى حل يقبلانه ويزيل الحواجز التى تفصل بين موقفيهما .

(جـ) كما أنه فى حالات أخرى، فإن المضى على طريق الاحتواء والتهدئة مع الخصم قد يتحقق كنتيجة لرد الفعل الإيجابى، الذى يبديه الخصم تجاه بعض المبادرات السلمية، التى يتم طرحها عليه سواء من قبل الدولة، أو من قبل أطراف ثالثة تقوم بهذا الدور الوسيط والذى تحاول من خلاله سد الفجوة، التى تباعد بين موقفى الطرفين، وبمعنى آخر، فإن التوجه نحو الاحتواء والتهدئة لا يتم فى البداية بمبادرة ذاتية أو بتحرك دبلوماسى إيجابى من الخصم، على نحو ما أشرنا إليه فى الحالة السابقة، وإنما يأتى كرد فعل أو على سبيل الاستجابة، لما يبادر به الآخرون أو يقترحونه من آليات .

(د) أن إعادة تعريف الدولة لمصالحها المتنازع عليها مع الخصم فى موقف الصراع القائم بينهما، وإقدامها على وضعه فى درجة أدنى من الأهمية فى ترتيبها لسلم أولوياتها؛ خلافا لما درجت عليه فى المرحلة السابقة على حدوث هذا التغيير، وقد يكون من بين عوامل التحفيز المهمة لها على انتهاج خيار الاحتواء والتهدئة والتحمس له .

فمع متغيرات الظروف الداخلية والخارجية، قد تتولد القناعة لدى الدولة بحاجتها إلى تغيير موقفها فى صراعها مع الآخرين، والتحول به من التشدد إلى اللين، ومن التصلب إلى المرونة، ومن العنف إلى التهدئة، باعتبار ذلك هو الطريق الموصل إلى التسوية والحل، ومن هنا تجد الدولة نفسها مدفوعة إلى مراجعة قراراتها بصورة تعبر بها عن قناعاتها الجديدة، ومثل هذا التحول الجذرى

في المواقف هو أمر متكرر الحدوث فى عديد من مواقف الصراع الدولى؛ مما يجعل احتمالاته واردة تماماً .

(هـ) أن التغير الذى يصيب نظام الحكم فى الدولة وتعاقب النخب السياسية والاقتصادية على السلطة، قد ينتج عنه تغير مماثل فى المنظور، الذى يطل النظام الجديد من خلاله على الصراع القائم بكل أبعاده ومعطياته؛ مما يدفعه بالتالى إلى التحرك بالصراع فى مسار جديد، يختلف به عن سابقه، وعلى نحو ما يزخر به سجل الصراعات الدولية المعاصرة .. فعديد منها شهد انفراجات مهمة، بل واختراقات (breakthroughs) لم تكن لتخطر على بال أطرافها فى مساراتها ومجرياتها كنتيجة لتغير نظم الحكم فى الدول الأطراف فيها أو فى البعض منها على الأقل. وإذا كان ثمة مشكلة هنا، فهى أن مثل هذا التحول يخرج أحياناً عن نطاق القدرة على التنبؤ الدقيق بتوقيت حدوثه، أو بالكيفية التى يمكن أن يتمثل عليها .

على أنه إذا كان التحول بنمط الصراع ومسار تحركه من العنف والتشدد إلى الاحتواء والتهدئة يعد أمراً إيجابياً تماماً فى ما يحمله من مغزى ودلالات، فإن هناك دائماً الاحتمال الآخر بأنه إذا لم يكن بمقدور الاحتواء والتهدئة أن يساعدا على إيجاد تسوية نهائية للصراع، فإنه قد ينجح فى تجميده وتعليقه بين أطرافه، وترك أمره ومستقبله تبعاً لتغيرات الظروف. وقد برهنت التجربة التاريخية على أن تعليق الصراعات الدولية يؤدى مع الوقت إلى تبريدها وتهميشها، وإفقادها لمكانتها المتقدمة فى سلم أولويات أطرافها، ومن أمثلة ذلك: الصراع العربى الإسرائيلى، والصراع العراقى الإيرانى، والإماراتى الإيرانى حول الجزر الإماراتية المحتلة، والصراع الهندى الباكستانى، والأمريكى الكوبى، وغيرها الكثير .

(٢) **خيار التسوية السلمية بآلياته الدبلوماسية والقضائية**[١٩]**:**

يضم هذا الخيار السلمى منظومة واسعة من الآليات الدبلوماسية والقضائية، تتمثل أساسا فى الآتى:

أولاً : آلية التفاوض (Negotiation):

يمثل التفاوض الدبلوماسى أداة مهمة من أدوات التسوية السلمية للصراعات الدولية؛ خاصة فى الظروف والمواقف التى تتيح استخدام مثل

هذه الأداة، وأيضا مع توافر الإدارة والاقتناع لدى طرفى الصراع بأن استمراره لم يعد فى مصلحة كليهما .

ولا يخرج التفاوض بطبيعته عن كونه عملية، تهدف أطرافها من ورائها إلى التوصل لاتفاق مشترك يضع أساسًا جديدًا ومقبولاً لسياساتهم ومواقفهم تجاه المسائل المتنازع عليها بينهم، وبما يساعدهم على تحقيق مصالحهم بصورة أفضل نسبيًّا، مما هو عليه الحال فى ظل استمرار الصراع .

ويبنى التفاوض فى جوهره على قاعدة الأخذ والعطاء، أو بالأحرى على قاعدة المساومات والتنازلات المتبادلة **(mutual concessions)**، وصولاً منها فى النهاية إلى بعض الحلول الوسط **(compromises)**، التى تقبل بها وتلتزم بتنفيذها كافة أطراف الصراع .

ثانياً : المساعى الحميدة : (Good Offices):

تعد المساعى الحميدة التى تقوم بها بعض الدول من بين الوسائل الأخرى المستخدمة فى مجال التسوية السلمية للنزاعات الدولية، وهى تقوم على محاولة التقريب فى وجهات النظر بين أطراف النزاع أو الصراع، والتخفيف من حدة التوترات التى تفرزها تلك المواقف، وتهيئة الأجواء، التى تسمح لها بالدخول مع بعضها فى مفاوضات مباشرة .

ولا تفرض المساعى الحميدة على الطرف، الذى يقوم بها أن يقدم حلاً للنزاع القائم، كما لا تتمتع بأية قوة إلزامية فى مواجهة الأطراف المتنازعة حيث يقتصر دورها على مجرد تقديم النصح لهم، ولا تتعداه إلى ما هو أبعد من ذلك، وتنتهى مهمة المساعى الحميدة عادة بمجرد التقاء الطرفين المتنازعين واستمرار التفاوض بينهما، ويمكن للمنظمات الدولية أن تمارس هذا الدور فى عديد من مواقف النزاع الدولى .

ثالثاً : الوساطة: (Mediation):

تعبر الوساطة عن الجهود الدبلوماسية، التى يقوم بها طرف ثالث لإيجاد تسوية سلمية تضع نهاية لنزاع أو لصراع قائم بين دولتين، وتختلف الوساطة عن المساعى الحميدة فى أنه يمكن للوسيط أن يتقدم باقتراحات محددة لتسوية المشكلات المتنازع عليها. وتنتهى مهمة الطرف

الوسيط بمجرد أن يتم الإعلان سواء من قبله، أو من قبل أحد أطراف النزاع بأن وسائل التسوية أو الحل المقترحة من جانبه، لم تعد تلقى القبول من قبل أحد المتنازعين . وقد تكون الوساطة مباشرة أو غير مباشرة حسب ما تتيحه الظروف .

رابعاً : التوفيق: (Conciliation):

يعنى التوفيق كآلية لحل المنازعات الدولية عرض النزاع على لجنة دولية أو على شخص دولى؛ لدراسة جميع أوجه النزاع والتقدم منه إلى اقتراح حل يقدم للطرفين المتنازعين، ويكون من حق كل طرف منهما أن يقبل توصيات لجنة التوفيق، أو يرفضها، أو أن يقترح إدخال تعديل عليها .

ويهدف التوفيق إلى تسوية النزاعات السياسية أساساً، ومن هنا فإن دور الطرف الثالث القائم بهذه المهمة قد يتضمن أكثر من إجراء فى نفس الوقت، فهو قد يتضمن تحقيقاً، كما قد يقوم على محاولة إقناع الأطراف المتنازعة بقبول حلول معينة لنزاعهما، ومن ثم فإن مهمة التوفيق تكون أوسع مدى من المهام التى تقوم بها لجان التحقيق، وهى تقترب إلى حد ما من الوساطة، وإن كانت تختلف عنها من حيث طبيعتها، التى تشبه التحكيم على نحو ما سيتبين لنا لاحقاً .

خامساً : التحكيم: (Arbitration):

يقوم التحكيم كوسيلة للتسوية القضائية للنزاعات الدولية على جملة من الأسس، منها أن الدول المتنازعة لا تلجأ إلى التحكيم إلا بعد تأكدها من عدم جدوى الطرق الدبلوماسية لتسوية النزاع، كما أن المسائل التى يمكن إحالتها إلى التحكيم هى المسائل ذات الطابع القانونى كتفسير أو تطبيق معاهدة دولية، أو قاعدة من قواعد القانون الدولى. أما النزاعات السياسية فإن التحكيم لا يصلح أساساً لتسويتها. ومن ناحية ثالثة، فإن الاتفاق على التحكيم يتطلب من الدول المتنازعة استخدام الوسائل الدبلوماسية لترتيب أحكام التحكيم، كما أنها هى التى تتولى اختيار المحكم أو المحكمين بمحض إرادتها، ويحدد اتفاق التحكيم اختصاص المحكم والقواعد التى يطبقها، سواء كانت قواعد محددة فى القانون الدولى، أو

قواعد العدل والإنصاف أو قواعد خاصة، لا تنطبق إلا على القضية موضوع النزاع .

وينقسم التحكيم إلى نوعين: التحكيم الاختيارى والتحكيم الاجبارى، فاللجوء إلى التحكيم بعد الاتفاق عليه يكون إجباريًّا، أما إذا تم الاتفاق عليه قبل ذلك فيكون اختياريًّا؛ حيث لا يوجد ما يجبر الدولة على قبول التحكيم قبل أن توافق عليه .

وفيما يتعلق بحجية قرارات التحكيم، فإن القرارات التى تصدرها هيئات التحكيم تكون قطعية غير قابلة للاستئناف أو النقض أو إعادة المحاكمة، إلا إذا اتفقت الأطراف المتنازعة على خلاف ذلك، ويتبع ذلك أنه إذا صدر قرار التحكيم، فإن على الدول المتنازعة تنفيذه، وتجب الإشارة هنا إلى أن تنفيذ قرارات التحكيم، يكون منوطاً بإرادة الطرفين المتنازعين فهى إلزامية ولكنها غير نافذة، ويعود السبب فى ذلك إلى عدم وجود سلطة دولية عليا، تتولى إجبار الدولة التى يصدر القرار ضدها بتنفيذه .

سادساً : تدابير بناء الثقة بين أطراف المواقف الصراعية:

تعتبر هذه الآلية السياسية واحدة من أهم الآليات، التى تستخدم فى بعض مواقف الصراع الدولى؛ لتهدئة حدة المخاوف والتوترات أو للتغلب على بعض الحساسيات، التى تؤثر بصورة سلبية فى سلوكيات أطراف تلك المواقف تجاه بعضهم البعض .

وقد سبق لنا وأن ألمحنا مراراً إلى أن تدنى الثقة المتبادلة أو انعدامها بين أطراف الصراعات الدولية يساعد على المبالغة فى تصور ما تنطوى عليه تحركاتها فى مواجهة بعضها من خطورة أو تهديد، وهو ما يقود بالتالى إلى ردود أفعال، أو يدفع إلى اتخاذ قرارات، تتسم بالعدائية المفرطة أو بالعنف الزائد دون مبرر .

لذلك فإنه ومن هذا المنطلق، فإن تدابير بناء الثقة بين الدول الأطراف فى تلك الصراعات الدولية تعتبر متطلبًا أساسيًّا على طريق تطبيع علاقاتها مع بعضها البعض، شريطة أن تتجه جهود تلك الأطراف نحو تحقيق تسوية سلمية للصراعات التى تفصل بينهم، وبعبارة أخرى،

فإن التطبيع يتحقق واقعيًا فى المرحلة التالية على إقامة تدابير بناء الثقة وليس سابقاً لها. والمقصود بتطبيع العلاقات بين أطراف الصراعات الدولية، هو العمل على دفع العلاقات بينهم عبر مختلف القنوات الدبلوماسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، ...إلخ، بما يساعد على تنقيتها مما يعتريها من شوائب وحساسيات، والانطلاق من ذلك إلى محاولة تنميتها وتطويرها .

وقد تتنوع تدابير بناء الثقة وإجراءاتها فى صورتها العملية المألوفة لتشمل:

(أ) الإجراءات السياسية لبناء الثقة كإعلان الدول الإطراف فى تلك الصراعات الدولية عن التزامهم بالامتناع عن استخدام القوة، أو التهديد باستخدامها فى علاقاتهم المتبادلة، مع تعهدهم بالسعى نحو حل نزاعاتهم بالطرق السلمية وحدها، كما قد تأخذ إجراءات بناء الثقة المتبادلة، بهذا المفهوم السياسى، الإقدام على حل بعض المشكلات المتنازع عليها بما يحقق درجة مناسبة من الرضاء المشترك لأطرافها، واعتبار مثل هذا الإجراء أمراً ضروريًا للتحول بالعلاقات بينهم من مرحلة العداء والحذر إلى مرحلة بناء الثقة المتبادلة، التى تسمح بالتطبيع .

(ب) الإجراءات العسكرية لبناء الثقة، والتى قد تشمل – ضمن أمور أخرى– إقامة مناطق منزوعة السلاح بين الطرفين المتصارعين؛ للتقليل من احتمالات الصدام أو المواجهة العسكرية المباشرة بينهما، كذلك فقد تتضمن الدخول فى مباحثات حول الحاجة إلى الحد من سباقات التسلح التى تدور بينهما، أو لعقد ميثاق عدم اعتداء باعتباره عاملاً مهمًا فى تعزيز شعور الطرفين بالأمن المتبادل، ...إلخ .

(جـ) الإجراءات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية لبناء الثقة وتعزيزها، وهى إجراءات تحاول كلها تحسين ظروف الواقع السائد بين الطرفين، بوضعهما على بداية طريق التعاون المشترك فى هذه الأمور والمجالات الحيوية التى تعنى صالحهما المشترك، وقد تأخذ تلك الإجراءات طابع التوقيع على اتفاقيات للتعاون الاقتصادى أو التجارى أو التبادل الثقافى، أو لتسهيل هجرة الأسر والأفراد

لأسباب إنسانية محضة، أو لتأمين انتقال الأيدى العاملة عبر حدود الطرفين دون عوائق، ...إلخ .

(٣) خيار الاحتكام إلى سلطة المنظمات الدولية العالمية والإقليمية لاتخاذ قرارات، أو وضع ترتيبات لتسوية الصراع، تكون هى الضامنة لها:

تحت هذا الخيار، تأتى محاولة الدول الأطراف فى نزاعات أو فى صراعات دولية معينة إحالتها إلى الأجهزة المسئولة عن حفظ السلم والأمن الدوليين فى المنظمات الدولية العالمية والإقليمية؛ للنظر فى أوضاع تلك الصراعات الدولية والملابسات التى تزيد من خطورتها، والبحث فى طبيعة القرارات، التى تكفل التسوية السلمية لها، بما يحول دون استمرارها أو تدهورها على نحو يعرض سلم العالم وأمنه للخطر .

وللتدليل على ما لمثل هذا الإجراء من أهمية خاصة، تذكر المادة الثالثة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، وهى إحدى المواد التى تضمنها الفصل السادس من الميثاق، والذى حمل عنوان: "فى حل المنازعات سلمياً"، "يجب على أطراف أى نزاع، من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولى للخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذى بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والمنظمات الإقليمية، أو غيرها من الوسائل السلمية التى يقع عليها اختيارها، ويدعو مجلس الأمن أطراف النزاع إلى أن يسووا ما بينهم من النزاع بتلك الطرق، إذا رأى ضرورة لذلك" .

وتذكر المادة الرابعة والثلاثون من الميثاق: "لمجلس الأمن أن يفحص أى نزاع أو أى موقف قد يؤدى إلى احتكاك دولى، أو قد يثير نزاعاً؛ لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولى" .

أما المادة السادسة والثلاثون، فتنص على أن "لمجلس الأمن فى أية مرحلة من مراحل النزاع أن يوصى بما يراه ملائماً من الإجراءات وطرق التسوية، وأن على مجلس الأمن أن يراعى ما اتخذه المتنازعون من إجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم، وأن على مجلس الأمن وهو يقدم توصياته؛ وفقاً لهذه المادة أن يراعى أيضاً أن المنازعات القانونية

توجب على أطراف النزاع بصفة عامة أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية؛ وفقاً لأحكام النظام الأساسى لهذه المحكمة" .

وتعود المادة السابعة والثلاثون لتذكر أنه: "إذا أخفقت الدول التى يقوم بينها نزاع من النوع المشار إليه، فى المادة الثالثة والثلاثين فى حله بالوسائل المبينة فى تلك المادة، يجب عليها أن تعرضه على مجلس الأمن. وإذا رأى مجلس الأمن أن استمرار هذا النزاع من شأنه فى الواقع أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولى، قرر إذا ما كان يقوم بعمل وفقاً للمادة السادسة والثلاثين، أو يوصى بما يراه ملائماً من شروط حل النزاع".

أما الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، والذى جاء تحت عنوان: "فيما يتخذ من الأعمال فى حالات تهديد السلم والإخلال به ووقع العدوان"، فقد تضمنت مواده – وبصورة تفصيلية – طبيعة التدابير والإجراءات التى يقررها مجلس الأمن؛ لمعاقبة العدوان مع تحديده لمسئولية الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة عن المشاركة فى تحمل مسئولياتها، وتنفيذ ما يعهد به إليهم من أدوار وواجبات. ومن ذلك ما ذكرته المادة الثالثة والأربعون، وجاء فيها: "يتعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة فى سبيل المساهمة فى حفظ السلم والأمن الدولى، أن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن؛ بناء على طلبه وطبقاً لاتفاق أو اتفاقات خاصة ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات، الضرورية لحفظ السلم والأمن الدولى، ومن ذلك حق المرور". وتذكر المادة التاسعة والأربعون: "يتضافر أعضاء الأمم المتحدة على تقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير، التى يقررها مجلس الأمن" .

وقد خص ميثاق الأمم المتحدة فى الفصل الثامن منه، الدور الذى يمكن أن تقوم به المنظمات الدولية الإقليمية فى مجال التسوية السلمية للنزاعات الدولية بأهمية خاصة؛ عندما أكد أهمية تفعيل هذا الدور والاستفادة منه .

تذكر المادة الثانية والخمسون من الميثاق: "ليس فى هذا الميثاق ما يحول دون قيام منظمات أو وكالات إقليمية، تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولى، ما يكون العمل الإقليمى صالحاً فيها ومناسباً

ما دامت هذه المنظمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها"، ثم تذكر فى فقرة أخرى: "على مجلس الأمن أن يشجع على الاستكثار من الحل السلمى لهذه المنازعات المحلية بطريق هذه المنظمات الإقليمية، أو بواسطة تلك الوكالات الإقليمية بطلب من الدول، التى يعنيها الأمر أو بالإحالة عليها من جانب مجلس الأمن" .

وتزيد المادة الثالثة والخمسون الأمر وضوحاً عندما تذكر: "يستخدم مجلس الأمن تلك المنظمات والوكالات الإقليمية فى أعمال القمع، كلما رأى ذلك ملائماً، ويكون عملها حينئذ تحت مراقبته وإشرافه، أما المنظمات والوكالات نفسها فإنه لا يجوز بمقتضاها، على يدها القيام بأى عمل من أعمال القمع بغير إذن المجلس". وتؤكد المادة الرابعة والخمسون على المعنى نفسه عندما تذكر: "يجب أن يكون مجلس الأمن على علم تام بما يجرى من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولى، بمقتضى منظمات أو بواسطة وكالات إقليمية، أو ما يزمع إجراؤه منها" .

لقد قصدنا من إبرازنا لدور المنظمات الدولية والعالمية، على نحو ما أشرنا إليه، فى مجال التسوية السلمية للنزاعات الدولية التى تتهدد السلم والأمن الدوليين بالخطر، تأكيد أن هنالك عديدًا من الفرص والإمكانات، التى تتيحها كل هذه المنظمات الدولية، أمام الدول الأطراف فى نزاعات وصراعات دولية معينة؛ لتجنب أخطارها الداهمة وإبعاد شبح الحروب عنها، عندما تتوصل إلى تلك التسويات السلمية تحت مظلمة القانون الدولى وغيره من المواثيق الدولية، التى تضع هذا الهدف الحيوى على قمة سلم اهتماماتها وأولوياتها،

ومن المزايا الواضحة التى يكفلها هذا الإجراء للأطراف التى تلجأ إليه، هو أنه يوفر من الترتيبات، وكذلك من الضمانات التى تحيط بتنفيذها ما يجعل منها مسئولية دولية مشتركة، وليس أمراً يخص أطراف تلك النزاعات الدولية وحدهم .

هوامش الفصل الثامن

(١) راجع فى ذلك:

Joshua S. Goldstein & John C. Pevenhouse, International Relations, (2007, Pearson Longman, New York), PP. 55-73.

حيث يسهب المؤلفان فى تأكيد أهمية هذا الدافع من دوافع السلوك الخارجى للدول، ويقدمان صورة تفصيلية شاملة للنظرية الواقعية فى العلاقات الدولية .

(٢) **Ibid, PP. 57-59**، وكذلك يمكن الرجوع إلى:

د. إسماعيل صبرى مقلد، نظريات السياسة الدولية : دراسة تحليلية مقارنة (منشورات ذات السلاسل، الكويت، ١٩٨٦)، ص٦٣-٦٤ .

Chris Brown & Kirsten Ainley, Understanding International Relations, (2005, Palgrave Macmillan, New York, 3rd edition), PP. 80-96.

(٣) للوقوف على آراء فردريك شومان وغيره من الأقطاب البارزين للنظرية الواقعية فى العلاقات الدولية، يمكن الرجوع إلى:

James Dougherty & Robert Pfaltzgraff, Contending theories of International Relations, (Lippincott, Philadelphia, 1971), PP. 68-99.

(٤) **ibid**

(٥) **ibid**

(٦) للتعرف على مفهوم هانس مورجانثو عن الواقعية السياسية، ودور القوة فى العلاقات الدولية، راجع:

Hans J. Morganthau, Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace, (1993, McGraw Hill, New York).

وكذلك:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ٢٠١١، ص١٦٩ وما بعدها .

(٧) راجع بشأن تطور هذا التيار الواقعى فى العلاقات الدولية:

Doyle Michael, Ways of War and Peace: Realism, Liberalism and Socialism, (1997, W. W. Norton & Company, London), PP. 41-204.

Joshua Goldstein & John Pevenhouse, International Relations, op. cit, PP. 99-138.

Randall L. Schweller, The Progressiveness of Neoclassical Realism, *in*, Colin Elman and relations Theory, (2003, MIT, Cambridge, Mass), PP. 311-347.

(٨) د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص١٧٠-١٧٤ .

(٩) للتعرف على مصادر وأسباب الصراع الدولى بشكل عام، يمكن الرجوع إلى:

د. إسماعيل صبرى مقلد، ظاهرة الصراع فى العلاقات الدولية: الإطار النظرى العام، مجلة العلوم السياسية، جامعة الكويت، العدد الرابع، السنة الرابعة، يناير ١٩٧٧، ص١٠٤-١٢٦ .

د. منير محمود بدوى، مفهوم الصراع: دراسة فى الأصول النظرية للأسباب والأنواع، مجلة دراسات مستقبلية، جامعة أسيوط، العدد الثالث، السنة الثانية، يوليو ١٩٩٧، ص٣٥-٨٠ .

ـــــــــــــــ، تحليل الصراع الدولى، فى اتجاهات حديثة فى علم السياسة، من إصدارات اللجنة العلمية للعلوم السياسية بالمجلس الأعلى للجامعات، القاهرة، ١٩٩٩، ص٣٤٢-٣٧٥ .

(١٠) د. إسماعيل صبرى مقلد، وآخرون، دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، جامعة أسيوط، ٢٠١٠/٢٠١١، ص١٠٤-١٠٧ .

James Dougherty, Contending Theories of International Relations, op. cit, PP. 224-225.

(١١) د. إسماعيل صبرى مقلد، دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، مرجع سبق ذكره، ص١٠٧-١٠٩ .

(١٢) المراجع السابق، ص١٠٩-١١٢ .

(١٣) المرجع السابق، ص١١٢-١١٤ .

(١٤) المرجع السابق، ص١١٤-١١٥ .

(١٥) حول دور الحرب كأداة للسياسة القومية للدولة فى بعض مواقف الصراع الدولى، راجع:

Quincy Wright, Analysis of the Causes of War, *in*, Richard Falk & Samuel Mendlovitz, eds, A theory of War Prevention, (1966, World Law Fund, New York), PP. 132-147.

K. J. Holsti, Weapons, War, and Political Influence, *in*, International Politics: A Framework for Analysis, (1967, Prentice Hall Inc, New Jersey), PP. 346-350.

(16) Sondermann / Olson / McClellan, Force: Its Threat, Use, and Restraint, *in*, The Theory and Practice of International Relations, (1970, Prentice Hall Inc, London), PP. 338-362.

(17) Andrew M. Scott, Conflict: Escalation and Abatement, ibid, PP. 158-171.

(18) Joshua Goldstein & John Pevenhouse, International Relations, op. cit, PP. 86-89.

Conway W. Henderson, International Relations: Conflict and Cooperation at the Turn of the 21st Century, (1998, McGraw Hill, New York), PP. 108-111.

(١٩) د. إسماعيل صبرى مقلد، دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، مرجع سبق ذكره، ص١٢١-١٢٩ .

الفصل التاسـع

الممارسات غير المشروعة فى سياسات الدول الخارجية

الفصل التاسع

الممارسات غير المشروعة فى سياسات الدول الخارجية

بالإضافة إلى الممارسات المشروعة، والتى هى الأصل فى سياسات الدول الخارجية، هناك بعض الممارسات الأخرى التى تخرج بطبيعتها تمامًا عن هذا الإطار لتصبح ممارسات غير مشروعة، يحظرها القانون الدولى، وتعاقب عليها جميع المواثيق الدولية، عند ثبوت المسئولية على مرتكبيها أو المتسببين فيها أو المحرضين عليها أو المتواطئين معها، فضلاً عن استنكار الرأى العام الدولى لها وتنديده بها للاأخلاقيتها، وإدانته للدوافع الخبيثة التى تحركها، ورفضه للنتائج المترتبة عليها باعتبار أن ما بنى على باطل فهو باطل؛ وفقا لما تقضى به القاعدة القانونية المعروفة . ومثل هذه الممارسات غير المشروعة التى تقترفها بعض الدول، عندما تساعدها ظروفها على ذلك غير عابئة بما يمكن أن يترتب عليها من نتائج أو تداعيات دولية، تشكل مصدراً خطيراً من مصادر الصراع والتوتر الدولى، وقد تذهب نتائجها إلى مدى أبعد وأخطر بكثير، مما قد تبدو عليه الأمور فى ظاهرها .

وفى رأينا أن أسوأ أشكال الممارسات غير المشروعة فى السياسة الخارجية، وأشدها خطورة على أمن واستقرار المجتمع الدولى، تبدو كالآتى:

(١) العدوان المباشر؛ أى العدوان الذى يقع بالوسائل المباشرة، مما يسهل معه إقامة الدليل عليه وتحميل مرتكبيه بالمسئولية الدولية عنه، وهذه أكثر صور تلك الممارسات غير المشروعة صراحة ووضوحاً .

(٢) العدوان غير المباشر الذى يجمع تحت مظلته عديدًا من السلوكيات اللا أخلاقية كالتدخل والتخريب والتحريض والتآمر، وغيرها من وسائل القسر والإكراه، وهو أكثر هذه الممارسات خبثاً والتواءً، كما أنه أكثرها مقدرة على الإفلات من العقاب .

(٣) الإرهاب الذى ترعاه الدول **(state - sponsored terrorism)**، سواء بالتمويل أو بالتجهيز والتسليح، أو بالمشاركة فى التخطيط

والتنفيذ أو بتوفير الملاذات الآمنة للضالعين فيه، أو بغير ذلك من أشكال التواطؤ مع جماعات الإرهاب المنتشرة هنا وهناك، وهى الظاهرة السرطانية التى أصبحت تتهدد أمن واستقرار المجتمع الدولى كله فى الصميم، وبما يضعه أمام تحد مستمر، لا تبدو له نهاية قريبة فى الأفق، على نحو ما تقطع به كل المؤشرات الراهنة .

وسوف نتناول هذه الممارسات غير المشروعة فى سياسات الدول الخارجية تفصيلاً فيما يلى:

أولا ( ): **العدوان المباشر**:

تعريف العدوان فى العلاقات الدولية[١]:

يفتقر القانون الدولى، وكذلك ميثاق الأمم المتحدة، إلى تعريف قاطع وجامع للعدوان كسلوك غير مشروع ومدان فى العلاقات الدولية، وغنى عن البيان أن وجود مثل هذا المفهوم بصورة جامعة ومحددة، كان يمكن أن يزيد من فعالية الدور المنوط بالأجهزة الدولية المعنية بمهمة حفظ السلم والأمن الدوليين، ويعطى واحدًا من أهم مبادئ القانون الدولى مضمونًا محدداً لا لبس فيه، ولا تختلف حوله أو تتعارض تفسيرات الدول واجتهاداتها حول هذه القضية الشائكة، والمعقدة من قضايا العلاقات الدولية المعاصرة [٢] .

وللحقيقة والتاريخ، فقد أثير الاقتراح الداعى إلى تعريف العدوان للمرة الأولى فى مؤتمر نزع السلاح، الذى عقدته عصبة الأمم فى عام ١٩٣٢، ولكن المحاولة أخفقت فى التوصل إلى تعريف محدد ومقبول دوليًا للعدوان، ثم تكررت المحاولة من جانب الأمم المتحدة فى أوائل الخمسينيات من القرن الماضى، بناء على المبادرة التى أطلقها الاتحاد السوفيتى وقتها، وهذه المحاولة وإن لم تفض فى نهاية الأمر إلى نتيجة إيجابية واضحة، إلا أنها أفلحت فى تحريك اهتمام المنظمة العالمية بهذه القضية الدولية الحيوية، وتجلى ذلك فى التوصية الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٨ ديسمبر عام ١٩٦٧، والتى بموجبها شكلت لجنة دولية خاصة، أوكلت إليها مسئولية تعريف العدوان، وقد ضمت اللجنة فى عضويتها ممثلين عن خمس وثلاثين دولة .

وقد عقدت اللجنة دورتها الأولى في يوليو ١٩٦٨ في جنيف بسويسرا، وأظهرت المناقشات التى دارت فيها قدرًا من الاتفاق العام حول عدد من القضايا الأساسية، ذات العلاقة الوثيقة بمشكلة العدوان، كخطر يتهدد المسلم والأمن الدوليين، ومن بينها:

(أ) اعتبار العدوان المسلح أفظع أشكال العدوان على الإطلاق، والنظر إليه على أنه يمثل أخطر الجرائم التى ترتكبها الدول فى حق السلام والمجتمع الدولى، وأن مسئولية المعتدى عنه يجب أن تتحدد بصورة قاطعة ورادعة؛ حتى يكون المعتدى عبرة لغيره من المعتدين المحتملين .

(ب) ضرورة أن يتم تعريف العدوان المسلح بشكل شامل، وبما يحدد طبيعته تحديدًا دقيقاً، وأيضًا بما من شأنه أن يحيط بكافة مظاهره وأساليبه؛ سداً للثغرات التى يمكن أن ينفذ منها المعتدون .

(جـ) ضرورة الاتفاق حول معايير محددة يمكنها التفرقة بين العدوان، ما يمكن اعتباره دفاعًا مشروعًا عن النفس، وهو الحق الذى تكفله للدولة كافة المواثيق الدولية ولا تقيده .

(د) ضرورة ألا تنتقص تلك المعايير القانونية الدولية من الصلاحيات الخاصة، التى قررها ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن، والتى يستطيع بموجبها أن يقرر ما إذا كانت الأعمال، التى تقع من بعض الدول ترقى بطبيعتها لمرتبة العدوان، وفق ما تنص عليه المادة ٣٩ من الميثاق .

كما كان من رأى أغلبية الدول الأعضاء فى هذه اللجنة الدولية الخاصة، أن أى اتفاق دولى حول تعريف العدوان يجب ألا يقف حائلاً بين الدول والشعوب التابعة، استعمال القوة المسلحة عملاً بحق تقرير المصير. كذلك كان الاتجاه العام داخل اللجنة هو أن تعريف العدوان بأبعاده المختلفة لا يمكن أن يكون نهائيًا وشاملاً، وإنما كان يمكن أن يركز فى هذه المرحلة على أكثر تلك المظاهر خطورة وشيوعًا، ودعت اللجنة فى ختام دورتها إلى ضرورة الإسراع بوضع تعريف، يكون محل اتفاق دولى عام للعدوان.

وقد استمرت أعمال هذه اللجنة الدولية الخاصة زهاء سبع سنوات كاملة، حتى انتهت إلى تحضير مشروعها الخاص بتعريف العدوان، والذى وافقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة بالإجماع فى دورتها التاسعة والعشرين فى ديسمبر عام ١٩٧٤.

وقد دعت التوصية الخاصة بتعريف العدوان (التوصية رقم ٣٣١٤ الصادرة فى ١٤ ديسمبر ١٩٧٤) فى ديباجتها جميع الدول إلى الامتناع عن ارتكاب أعمال العدو، وعدم استخدام القوة المسلحة بما يتناقض مع مبادئ ميثاق الأمم المتحدة، مع إعلان مبادئ القانون الدولى الخاصة بإقامة علاقات من الود والتعاون المشترك بين الدول فى إطار ما أشار إليه، وأكده ميثاق الأمم المتحدة . ومن ناحية أخرى، فقد دعت هذه التوصية مجلس الأمن إلى التقيد بالتعريف الجديد للعدوان، عند نظره للنزاعات الدولية التى تنطوى على عمل من أعمال العدوان .

وتتمثل أبرز النصوص التى تضمنتها هذه التوصية الدولية فى الآتى:

(١) أن العدوان هو استخدام القوة المسلحة بواسطة دولة ضد السيادة الوطنية أو السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسى لدولة أخرى، وفى أى صورة لا تتفق مع ما حواه ميثاق المم المتحدة من مبادئ وأهداف، وقد ذيل هذا النص بتوضيح مؤداه، أن ليس ثمة ما يمنع انطباق التعريف السابق على دول غير معترف بها، أو تلك التى لا تشارك فى عضوية الأمم المتحدة، كذلك .. فإن مفهوم الدولة يمكن أن يتسع ليشمل مجموعة من الدول (سواء صدر عنها العدوان، أو كانت مستهدفة به) متى كان ذلك أصدق فى تصوير واقع الحالات، التى يتم فيها العدوان على هذه الصورة الجماعية .

(٢) أن المبادأة باستخدام القوة المسلحة من جانب إحدى الدول بما يناقض مبادئ الميثاق، يوفر الدليل على وقوع عمل من أعمال العدوان، وإن كان ذلك يجب ألا يتعارض مع حق مجلس الأمن؛ تماشيًا مع ما كفله له الميثاق فى هذا الشأن، فى أن يقرر أن الفعل الذى وقع لا ينطبق عليه وصف العدوان، بالنظر إما إلى الملابسات التى أحاطت بوقوعه، أو لعدم اشتماله على درجة مناسبة من الخطورة، أو التهديد للسلم والأمن الدوليين .

(٣) أنه وتمشيا مع النص السابق، فإن الأفعال الآتية التى تصدر عن الدول، حتى وإن لم يسبقها إعلان الحرب تكفى لأن تشكل عملاً من أعمال العدوان، وهى:

(أ) الغزو أو الهجوم الذى تشنه القوات المسلحة لإحدى الدول ضد إقليم دولة أخرى، وكذلك الاحتلال العسكرى الذى ينتج عن هذا الغزو أو الهجوم، حتى وإن اتصف بطابع مؤقت . كذلك يعد الضم بوسيلة القوة لإقليم دولة أخرى عدوانا، سواء شمل الضم الإقليم كله أو اقتصر على بعض أجزاء منه .

(ب) القصف الذى تقوم به القوات المسلحة لدولة ضد إقليم دولة أخرى، أو استخدام أى نوع من السلاح فى الاعتداء على إقليم دولة ثانية .

(جـ) الحصار المسلح الذى تفرضه دولة على موانئ وسواحل دولة أخرى .

(د) استخدام القوات المسلحة لإحدى الدول، والتى ترابط على أراضى دولة أخرى بموافقتها لأغراض تتعارض مع ما تقضى به شروط الاتفاق بين الدولتين، أو بقاء هذه القوات ورفض سحبها، بعد انقضاء الفترة الزمنية المسموح لها بالتواجد خلالها .

(هـ) سماح إحدى الدول لدولة أخرى باستخدام أراضيها، لممارسة العدوان ضد دولة ثالثة .

(و) قيام إحدى الدول بطريق مباشر أو غير مباشر بإرسال عصابات مسلحة أو جماعات من المرتزقة للقيام بأعمال التخريب ضد دولة أخرى؛ شريطة أن تكون هذه الأعمال من الجسامة والتهديد؛ بحيث ينطبق عليها وصف العدوان فى إطار المفهوم السابق .

(٤) عدم جواز التعلل بأية أعذار سياسية أو اقتصادية أو عسكرية أو غيرها لتبرير العدوان .

وتستطرد التوصية المذكورة إلى القول بأن الحرب العدوانية (war of aggression) هى جريمة ضد السلام الدولى، ولذلك تعتبر جريمة دولية مكتملة الأركان .

ثم تذكر أن العدوان لابد وأن يقترن بتحديد المسئولية الدولية عنه، كما أن التوسع الإقليمى أو ما شابهه من النتائج، التى تتحقق عن اقتراف العدوان، لا يمكن أن تحصل على اعتراف دولى بشرعيتها .

وأخيرا تؤكد هذه التوصية أن ليس فيها ثمة ما يمكن أن يتعارض مع حق الشعوب المقهورة أو المغلوبة على أمرها فى استخدام القوة؛ دفاعًا عن حقها فى تقرير المصير والحرية والاستقلال، وهو الحق الذى كفله ميثاق الأمم المتحدة لها، وقد نوهت المادة السابعة من الميثاق بصفة خاصة بحق الشعوب، التى ترزح تحت النير الاستعمارى، تلك التى تحكمها أنظمة عنصرية، أو تخضع لغير ذلك من مظاهر التسلط الأجنبى فى أن تقاوم ذلك التسلط بكل الوسائل الممكنة، بما فى ذلك القوة المسلحة نفسها .

وقد تعرض هذا التعريف للعدوان لبعض الانتقادات، التى امتدت إلى جملة من العناصر، التى تضمنها أو لتلك التى ركز عليها، ومن ذلك أنه بالصورة، التى جاء عليها يعمل على تمييع عنصر المسئولية الدولية بين ما يمكن اعتباره والتعامل معه على أنه عمل من أعمال العدوان، والحرب العدوانية، التى تعد أخطر بكثير فى طبيعتها وتوصيفها من أعمال العدوان. فالحرب العدوانية تحمل معها نية مبيتة وتخطيطا مدبرا لاقتراف هذه الجريمة الدولية الخطيرة، رغم ما يمكن أن يترتب عليها من نتائج وآثار دولية بعيدة المدى، وهو ما يوجب أن تكون حدود المسئولية الدولية عن اقترافها أوسع وأكبر بكثير من أعمال عدوانية محدودة، لا ترقى فى خطورتها وتهديدها للسلم الدولى إلى هذا المستوى من الفظاعة والعنف .

ثم تبقى الإشارة بعد ذلك إلى أن نظام روما الأساسى للمحكمة الجنائية الدولية، الذى تم التوصل إليه فى عام ٢٠٠١ وصف جريمة العدوان بأنها أكثر الجرائم إثارة لقلق المجتمع الدولى؛ مما كان يتعين معه إدراجها ضمن نطاق اختصاص المحكمة. وقد نصت الفقرة الثانية من المادة الخامسة من النظام الأساسى للمحكمة على أن المحكمة سوف

تمارس هذا الاختصاص، فور الانتهاء من تحديد مفهوم جريمة العدوان، وكذلك بعد تحديد الشروط والظروف التى تتيح للمحكمة القيام بدورها فى المعاقبة عليها، وبما لا يتعارض مع ما تضمنه ميثاق الأمم المتحدة فى هذا الشأن .

وفى الحقيقة، فإن الخلاف نشب بين الدول المنضمة إلى النظام الأساسى للمحكمة الجنائية الدولية حول حدود الدور الذى يتعين إسناده للمحكمة فى نظر جرائم العدوان، فبعض تلك الدول كان يرى أنه تماشيا مع ما قرره ميثاق الأمم المتحدة، فإن هذا الاختصاص يجب أن ينعقد لمجلس الأمن وحده؛ باعتباره وحده الذى يملك سلطة تقرير ما إذا كان ما وقع من إحدى الدول يعتبر عملاً من أعمال العدوان، وأن مجلس الأمن وليس المحكمة الجنائية الدولية، هو الذى أنيطت به مسئولية إقرار التدابير الدولية القمعية الملائمة؛ للرد على ما يشكله العدوان من خطر على السلم الدولى أو تهديد له؛ سواء كانت هذه التدابير عسكرية أو اقتصادية أو غيرها، على نحو ما جاء فى ميثاق الأمم المتحدة .

أما الرأى الآخر، فكان يرى أن هذا الاختصاص يجب ألا يبقى حكرًا على مجلس الأمن وحده، دون غيره من الأجهزة القضائية الدولية، وأن من حق المحكمة الجنائية الدولية – كما أن من حق الجمعية العامة للأمم المتحدة – النظر فى جرائم العدوان والقطع فيها بما يرونه مناسبًا من التوصيات والقرارات، إذا ما تعذر على مجلس الأمن الفصل فيها، وفى غصون فترة زمنية معينة، بالقرارات التى تستوجبها طبيعة الموقف الدولى القائم، وما يحمله فى ثناياه من تهديدات وأخطار .

وبسبب هذا الخلاف فى الرأى، تم تشكيل مجموعة عمل خاصة تتولى بحث الاقتراحات، التى تتقدم بها مجموعة الدول المعنية بهذا الأمر؛ للانتهاء منها إلى تحقيق توافق عام حول ما يمكن أن يتقرر للمحكمة الجنائية الدولية من اختصاص، وما يحكم أداءها له من معايير واشتراطات، ...إلخ .

وبعيدا عن كل تلك المجادلات الدولية التى دارت لعقود طويلة حول التكييف الموضوعى الدقيق لجريمة العدوان فى العلاقات الدولية، فإن المشكلة الحقيقية تكمن فيما حدث فى ظروف الواقع العملى من ممارسات

وجرائم عدوانية خطيرة، ولاسيما ما يتم ارتكابه منها بالوسائل العسكرية المباشرة؛ حيث يخضع بحثها واتخاذ القرارات الدولية فيها لمعايير تتصف بالازدواجية الصارخة، وتتفاوت بين ما يتسم منها بالتطرف في التشدد والعنف، وما يغلب عليه طابع التراخي والتخاذل واللين. ومن الأمثلة الدالة على تلك الازدواجية وعدم الشفافية فى تطبيق المعايير التى يتعامل بها المجتمع الدولى مع العدوان ومرتكبيه، العدوان الإسرائيلى المسلح على لبنان فى عام ١٩٨٢، عندما غزت إسرائيل لبنان واحتلت عاصمته بيروت على مرأى ومسمع من العالم كله، ولم تصدر عن مجلس الأمن إدانة صريحة وقاطعة لهذه الحرب العدوانية، التى شكلت جريمة دولية مكتملة العناصر والأركان، ونتج عنها إهدار سيادة دولة عضو فى الأمم المتحدة، وانتهاك حرمة أراضيها وتدمير استقلالها فى خرق فاضح لكل المواثيق والقوانين الدولية، وللتوصيات الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن العدوان، على نحو ما أسلفنا الإشارة إليه من قبل .

ثم نجد أنفسنا أمام رد فعل دولى مختلف تمامًا، عندما تحرك مجلس الأمن ضد العراق إثر غزوه للكويت فى أغسطس ١٩٩٠؛ حيث جاء تحركه فوريًا وحاسمًا وشاملا، ولم يتردد فى استخدام القوة المسلحة فى إجبار العراق على الخروج من الكويت فى عملية عاصفة الصحراء، وما أعقب ذلك من فرض إجراءات الحصار الاقتصادى الشامل عليه؛ مما عاد به عدة عقود إلى الوراء، وأصابه بالشلل الاقتصادى والاجتماعى التام، ووضعه تحت رحمة نظام من العقوبات والجزاءات الدولية، التى لم يسبق لها مثيل فى تاريخ الأمم المتحدة ومجلس الأمن، بل وفى تاريخ العلاقات الدولية .

ثم تتضح المفارقة فى المواقف وردود الأفعال الدولية مرة أخرى، عندما غزت الولايات المتحدة وبعض حلفائها كلا من أفغانستان فى عام ٢٠٠١ والعراق ٢٠٠٣، واحتلت أراضيهما وأهدرت سيادتهما تمامًا. وعندما فرضت الولايات المتحدة هذا الأمر الواقع على العالم مبررة إياه بضرورات حربها الدولية على الإرهاب، بعد أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١، فإنها حالت بذلك دون صدور أية إدانات دولية لها ولحلفائها على هذه الجرائم العدوانية، التى لم تكن بحاجة إلى دليل لإثبات وقوعها، بل ونجحت فى أن تضفى على أفعالها صبغة من الشرعية الدولية، بموجب ما صدر عن مجلس الأمن من قرارات دولية اعترفت بكل ما ترتب على

هذا الاحتلال العسكرى لأراضى دول أعضاء فى الأمم المتحدة من نتائج وآثار، وتركت لها حرية التصرف، حيال ما آلت إليه الأوضاع فى هذين البلدين التعيسين من بلدان العالم .

ومما سبق، يتضح لنا أنه حتى العدوان العسكرى المباشر، وعلى الرغم من الأدلة الجازمة والقاطعة التى تبرهن على حدوثه وقوعه، فإنه لم يعد شرطا كافيا لأن يوقع مرتكبيه دائما تحت طائلة العقاب، وأصبح الأمر يتوقف كله فى النهاية على هوية الطرف المعتدى وقوته ونفوذه وشبكة علاقاته الدولية، ...إلخ .

ثانيا -): العدوان غير المباشر: (Indirect Aggression)

ثمة اتفاق على أن أخطار العدوان غير المباشر لا تقل فظاعة وخطورة؛ من حيث آثارها القريبة والبعيدة عن العدوان الذى يقع فى صورة سافرة ومباشرة، بل لا يعد من قبيل المبالغة القول بأن العدوان غير المباشر يمثل أكثر صور العدوان الدولى المتعارف عليه خبثاً؛ لأن تنفيذه يتم فى معظم الأحوال بطرق ملتوية وبأشكال كثيرة، ومتنوعة غير مرئية أو محسوسة، وهو ما يجعل من المتعذر إثباته وتحديد المسئولية الدولية عنه بصورة دامغة، ويترتب على ذلك أن العدوان غير المباشر يعجز عن استثارة رد فعل دولى واسع، مقاوم له على غرار ما يحدث فى حالة العدوان المباشر، وهو ما يضع المجتمع الدولى باستمرار فى مأزق صعب، عندما يجد نفسه فى مواجهة المشكلات المعقدة، التى تنتج عن ممارسة الدول لهذا الشكل غير المباشر من أشكال العدوان، ويعجز عن إيجاد الحلول الملائمة لها .

ويأتى التخريب (Subversion) والتدخل (intervention)، وما يلحق بهما من أعمال التحريض والتآمر والتواطؤ فى مقدمة الأدوات، التى يستخدمها العدوان غير المباشر فى سعيه إلى تحقيق أهدافه، وسوف نعرض هنا لهذه الأدوات والوسائل بشيء من التفصيل على النحو الآتى:

التخريب كأداة للعدوان غير المباشر:

هنالك عديد من التعريفات للتخريب كأداة للعدوان غير المباشر، والتى تكاد تتفق جميعا فى خطوطها العامة وفى عناصرها الأساسية [٣] .

فمثلاً هناك تعريف د. بويت، الذى يقول عن التخريب أنه أداة رئيسية من أدوات العدوان غير المباشر فى العلاقات الدولية، وهو من أكثر أدوات الضغط الخارجى المفضلة لدى عديد من الدول؛ لأنه يجنبها خطر المواجهات المسلحة، التى يمكن أن تقع فيما بينها (٤) .

ويذكر أن أدوات التخريب متنوعة وكثيرة، ومنها: الدعاية، والتجسس، واستعمال الضغوط الاقتصادية والسياسية، كما تشمل تدريب وتسليح وتمويل الجماعات المسلحة، التى تعمل إما من داخل أراضى الدولة المعتدية، أو من قواعد لها داخل إقليم الدولة الضحية المستهدفة بهذا التخريب .

وفى رأى ج. بيرتون أن التخريب، سلاح تستطيع أى دولة أن تستخدمه، وبالتالى فإن استخدامه ليس مقصورا على الدول الكبرى وحدها على خلاف التصور الشائع؛ فالعلاقات الدبلوماسية والمساعدات الاقتصادية ومشاريع الاستثمار الأجنبى والأحزاب السياسية التى تعمل بتوجيه من الخارج، يمكن أن تشكل كلها وسائل وأدوات فعالة للتخريب الدولى (٥) .

ويصف جاك روبنسال التخريب بأنه التدخل من قبل إحدى الدول، باستخدامها لقوتها، بصورة مقنعة، فى الشئون الداخلية لدولة أخرى هادفة من ذلك إلى توسيع نفوذها السياسى فيها، وضعها تحت سيطرتها السياسية ويذكر أنه قد يكون من الصعب عمليًا الفصل بين المعاملات الدولية الروتينية، وتلك التى تنطوى على تخريب، ويتوقف الأمر هنا على ما إذا كانت تلك الأنشطة تمارس بهدف مضاعفة النفوذ السياسى الفعلى لدولة على أخرى، أم لمجرد تأمين ما يجمع بينهما من مصالح مشتركة (٦) .

أما ك. ج. هولستى، فإنه يعرف التخريب بأنه يشمل بصورة عامة كل عمل من أعمال التمرد على السلطة الشرعية القائمة فى الدولة، ولكن الذى يميز التخريب كأداة للعدوان غير المباشر، هو أن الذى يؤازره ويوجهه، هى قوى خارجية، تحاول استغلال قوى الثورة أو التمرد فى الداخل فى تحقيق مصالحها الذاتية، ويضيف أن استخدام سلاح الدعايات المعادية لا يشكل بذاته عدوانًا بالمفهوم الكامل للعدوان، إلا إذا اتخذ هذا الاستخدام شكلاً مكثفاً ومنتظمًا، وكان موجهًا لدعم موقف إحدى القوى

المتمردة فى الداخل، ويكون ذلك بتحريضها على هدم الوضع السياسى القائم والوثوب بالوسائل غير الشرعية إلى السلطة (٧) .

وهناك عديد من الملاحظات المبدئية حول استخدام التخريب كأداة فى السياسات الخارجية لبعض الدول، التى تلجأ إلى ممارسة هذا الشكل من أشكال العدوان غير المباشر، ومن ذلك:

(١) أن بعض الدول قد تكون قوية ومتفوقة على غيرها بمعيار الإمكانات العسكرية والموارد الاقتصادية والقدرات التكنولوجية، ...إلخ، وتتمتع بمقدرة عالية نسبيًّا على التخريب الخارجى بكل أدواته، إلا أنه قد توجد قوى كبرى أخرى، ولكن مقدرتها على ممارسة التخريب الخارجى قد تكون ضعيفة أو محدودة بصورة واضحة بالمقارنة مع غيرها، ومن أمثلة ذلك أن المحاولات التى بذلتها الولايات المتحدة على مدار عقود طويلة؛ لإسقاط نظام كاسترو فى كوبا قد باءت كلها بالفشل مما ترتب عليها بقاءه واستمراره فى السلطة، رغم كل أشكال الضغط والحصار، التى فرضتها الولايات المتحدة على بلاده ونظامه، والتى كانت ترقى عمليًّا إلى مستوى الحرب عليها .
وعلى الجانب الآخر، فإن هناك دولاً قد تكون ضعيفة بالمعايير العسكرية إلا أنها تتمتع على الرغم من ذلك بمقدرة عالية نسبيًّا على التخريب الخارجى .. ومن أمثلة ذلك ليبيا القذافى، التى كانت مصدرًا رئيسيًّا وخطيرا من مصادر التخريب الخارجى فى العالم، وكانت وراء تسليح وتحريض كثير من الحركات الانفصالية فى عديد من دول الجوار، كما حدث فى جنوب السودان، وغير ذلك الكثير كحادثة لوكيربى وغيرها من المؤامرات التى كان يقف وراءها جهاز المخابرات الليبية. والتى تم عديد منها على الصعيدين الدولى والإقليمى بنجاح، غير عابئة بالنتائج وردود الأفعال، وقد ثبت بالتجربة أن بإمكان التخريب تخطى عائق الموارد والإمكانات، وهو ما يجعل منه أداة عملية فعالة بإمكانها تحقيق طموحات بعض الدول، دون أن تكون تلك الدول مضطرة لتوفير قاعدة كبيرة من الإمكانات، التى تعجز عنها بحكم ظروفها (٨) .

(٢) أن الدول التى تحمل نوايا عدوانية لغيرها، أو تلك التى تخطط لإلحاق الأذى بها، قد تجد نفسها غير قادرة على ترجمة تلك النوايا إلى عدوان مباشر؛ خوفاً من رد الفعل الدولى الانتقامى، الذى يمكن أن ينالها ويصيبها بالضرر الشديد، ولذلك فإنها قد تجد فى التخريب البديل العملى الأرخص تكلفة والأقل مخاطرة .

(٣) أن التخريب كأداة للعدوان غير المباشر، يتيح للدول التى تعمد إلى استخدام تلك الأداة فى صراعها ضد خصومها، أن تقوم بجس نبض مستمر لنقاط الضعف وللثغرات، التى يمكنها اختراقها فى مواقفهم، دون أن تكون مضطرة إلى التورط فى ارتكاب أعمال عدوانية سافرة يدينها المجتمع الدولى ويعاقبها عليها، بل الأكثر من ذلك أنها تستطيع استخدام مثل هذه الأساليب الخبيثة والملتوية ضد خصومها، مع احتفاظها فى الوقت نفسه بعلاقاتها الرسمية معهم، مستفيدة فى ذلك من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، التى يمكنها أن تخدم كغطاء تتستر به على ما تدبره، وتخطط له من أعمال تخريبية فى تلك الدول [٩] .

(٤) أن التخريب كسلاح خطير من أسلحة العدوان غير المباشر يمكن أن يستخدم بدرجة أقل نسبيًّا من التردد، الذى يتلازم عادة مع الاستخدام السافر أو المباشر للقوة المسلحة، كما أن بمقدور التخريب كأداة للعدوان غير المباشر التعامل مع مستويات متنوعة من تحديات الخصوم، أو بتحديد أدق، فهو أكثر مرونة فى استخدامه كأداة للضغط والإكراه الخارجى من تلك التى يوفرها الاستخدام المباشر للقوة المسلحة [١٠] .

ومما يعزز هذا الاعتقاد الأخير أن الرأى العام الدولى كثيرًا ما يجد نفسه مدفوعا تلقائيًّا إلى إبداء تعاطفه الواضح مع الدولة، التى تقع ضحية لمثل هذا التدخل العسكرى المباشر، وهو ما يدفعه إلى رفض هذا المسلك العدوانى، وإدانته بصرف النظر عن الظروف التى يتم فيها، أو الأسباب التى تدفع إليه، فهذه كلها أمور تتوارى أهميتها وتتراجع لحظة وقوع العدوان .

يضيف إلى ذلك رد الفعل العدائى الذى تثيره إجراءات التدخل العسكرى المباشر، حتى فى أوساط الرأى العام داخل الدول المعتدية نفسها، وهو ما قد يؤدى إلى خلخلة الجبهة الداخلية فيها وتصدعها، والنيل من شعبية الحكومات، التى يحملها الرأى العام المسئولية السياسية المباشرة عن ضلوعها فى مثل هذه التصرفات المرفوضة والمدانة أخلاقيًا أو سياسيًا ودوليًا .

وتبدو خطورة هذا الأمر بشكل خاص، فى الدول الديمقراطية؛ حيث يتمتع الرأى العام بحرية واسعة فى الاحتجاج وفى التعبير عن معارضته لحكوماته، ولعل المثال الواضح لذلك هو ما أحدثته حرب السويس فى أوساط الرأى العام فى كل من بريطانيا وفرنسا، وكذلك ما أحدثته حرب فيتنام من انقسامات حادة وخطيرة فى صفوف الرأى العام الأمريكى؛ خاصة فى أوساط الشباب ومن قبل دافعى الضرائب، وأيضا ما تركته حرب الجزائر من تأثيرات عميقة على الرأى العام الداخلى فى فرنسا، ووضعت الحكومات الفرنسية المتعاقبة التى أدارت تلك الحرب، مستخدمة فيها كل وسائل البطش العسكرى فى وضع سياسى بالغ الحرج والسوء، وانتهت بها جميعًا إلى الانهيار والسقوط [١١] .

ويؤكد هولستى أهمية تلك الأداة فى إدارة بعض الدول لصراعاتها ضد خصومها، عندما يقول إن المخاطر الانتحارية التى تنتج عن استخدام القوى الكبرى لأسلحتها النووية، فضلا عن التكافؤ التقريبى فى الإمكانات، التى تحوزها تلك الدول من أسلحة الدمار الشامل، يحد بدرجة كبيرة من قدرتها على استخدام أسلحتها النووية بصورة سافرة ومباشرة، والتى قد تعنى نهايتها ودمارها الأكيد، وهذا الخوف الذى يصل بها إلى حد الرعب، هو الذى يجعلها تتحول عنه باتجاه التركيز على استخدام التخريب؛ حيث تقل كثيرًا مخاطر التصعيد ويحقق التخريب ما قد تفشل فيه القوة النووية نفسها [١٢] .

دور الحروب النفسية والدعائية فى عمليات التخريب الخارجى:

إلى جانب الدور الخطير الذى تقوم به إمدادات السلاح، والمعونات الاقتصادية، والتسلل، واستخدام المرتزقة (**mercenaries**)، والاحتفاظ بطابور خامس، وتدريب الجماعات الثائرة أو المتمردة فى الدول

المستهدفة بالتخريب، فإن الحروب النفسية والدعائية لا تقل تأثيرًا إن لم تزد بكثير فى عديد من الحالات عن كل هذه الأدوات، التى سلفت الإشارة إليها .

وفى ذلك، يقول جورجى أربا توف إن الحرب النفسية تجسد واحدة من أكثر الوسائل عدوانية فى السياسة الخارجية، التى تنتهجها بعض الدول، ولذلك فإنها ليست سلاحًا للإقناع بقدر ما هى أداة للتأثير والضغط السياسى، والتدخل فى الشئون الداخلية للدول الأخرى، ويضيف أننا عندما نتحدث عن الحرب النفسية، فإننا لا نعنى بها مجرد الدعاية وحدها، وإنما نجمع إلى جانبها كل الأنشطة التخريبية الأخرى، ويؤكد أن مثل هذا الاتجاه الذى لا يرى مبرراً للفصل بين الدعاية والتخريب والتجسس والإرهاب، وإنما يحاول أن يبرز الخصائص الأساسية لهذه الحرب النفسية التى تجد جذورها وأوضح تعبير عنها من حيث المبدأ وأسلوب التطبيق فى الدعاية النازية (١٣) .

ويزيد هانس سباير من مؤسسة راند **Rand** الأمريكية لبحوث الإستراتيجية والدفاع هذا المعنى وضوحاً بقوله إن دور الدعايات المعادية لا ينصب فقط على مجرد الإقناع العقيدى للخصم، وإنما يتجاوزه إلى التحريض على ممارسة التخريب بوسائل متعددة كالدعوة إلى التباطؤ فى أداء الأعمال، وبث الشائعات المغرضة بغية تناقلها وترويجها، وتحريض الأفراد على الانغماس فى مزاولة الأنشطة غير المشروعة، والعمل فى الوقت نفسه على استمالة العناصر المترددة أو غير محددة الاتجاه، ...إلخ (١٤) .

وفى ذلك يذكر أحد المحللين أن المقصود بالدعاية الهدامة هو تلك الاتصالات الموجهة من دول إلى أخرى؛ بهدف الإطاحة بنظم الحكم فيها، ويعد هذا النوع من الدعايات العدائية أوسعها استخدامًا، كما أنه أكثر ما تخشاه الدول، ويعتبر سببًا قويًّا للاحتكاكات وإثارة الأزمات، التى تتراوح فى حدتها بين الاحتجاج الدبلوماسى والحرب الفعلية، ويضيف أن الدعاية الهدامة هى عمل غير شرعى؛ لكونه شكلا خطيرًا من أشكال العدوان، ولذلك فإنها تقع ضمن القواعد التى تحكم الحرب العدوانية وتحددها؛ فمحاولة قلب نظام الحكم فى دولة أخرى باستخدام الدعايات العدائية ضدها تنطوى على ارتكاب فعل، من شأنه أن يفضى إلى الحرب الفعلية نفسها (١٥) .

ولعل هذه الآثار التخريبية الضخمة للدعايات العدائية كسلاح للعدوان غير المباشر، هى التى دعت خبيرًا دوليًا بارزًا فى أمور الدعاية مثل رينيه ويست إلى القول بأن إدراك الشعوب ووعيها بالفظائع، المترتبة على استخدام الأسلحة النووية هو الذى يدفعها إلى إدانتها والتنديد بها والمطالبة بتحريمها . أما أسلحة الحرب النفسية فإنها أكثر خبثا وسرية، وهى بسبب هذه الطبيعة التى تنفرد بها لم تستطع أن تخلق، أو أن تحرك ضميراً عالميًا يستنكرها ويشجبها. ثم يتساءل: ألا تعد الحرب النفسية سلاحًا مرعبًا حقًا، عندما تجعل بمقدور الدولة التى تستخدمها الهبوط بعقول الجماهير المستهدفة بهذه الحملات الخبيثة إلى مستوى التفكير الآلى، بل ودفعها أحيانًا إلى التصرف دون تفكير على الإطلاق[١٦]؟

ومن هنا، فإن هذه الحرب النفسية والدعائية هى فى حقيقتها أسلحة مسمومة ووظيفتها الأساسية هى الإثارة النفسية، والتخريب المعنوى، والتحريض السياسى، واستثمار الظروف الخارجية بشتى الطرق الماكرة والملتوية، وترسيخ الإحساس بالإحباط والانهزامية، وتفجير طاقات السخط الكافية فى المجتمعات الخارجية المستهدفة بها كمقدمة نحو تقويضها وتفكيكها من داخلها، وباختصار .. فهى أداة فى التعامل الدولى، تتناقض بشدة مع كل القيم والأخلاقيات الدولية المتعارف عليها، كما أنها انتهاك صريح لكل معايير السلوك الدولى المشروع [١٧] .

لقد كانت كل تلك الأخطار المتصاعدة لممارسات التخريب، كأداة للعدوان غير المباشر فى العلاقات الدولية، سببًا مهمًا فى دفع الدول إلى طرح تلك المشكلة على الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ منتصف الستينيات من القرن الماضى لاتخاذ موقف منها، ووضع حد لها، وبما يوفر على المجتمع الدولى نتائجها ومضاعفاتها، وقد جاء الإعلان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ٢١ ديسمبر ١٩٦٥، متضمنًا للمبادئ الرئيسية التالية[١٨]:

١- أن ليس من حق أى دولة أن تتدخل بالأسلوب المباشر أو غير المباشر فى الشئون الداخلية أو الخارجية لدولة أخرى .

٢- أن ليس من حق أى دولة أن تستخدم أو أن تشجع استخدام أى وسيلة من وسائل الإكراه السياسى أو الاقتصادى، أو ما إلى غير ذلك؛ لجعل دولة أخرى تتنازل عن سيادتها، أو أن تتنازل عن بعض حقوقها ضد إرادتها .

٣- أن ليس من حق أى دولة أن تنظم أو تدعم أو تمول أو تحرض أو تسمح بممارسة أية أنشطة تخريبية أو إرهابية أو عسكرية، يكون الهدف منها الإطاحة بالقوة بنظام الحكم فى دولة أخرى، أو التدخل فى المنازعات الأهلية لدولة أخرى .

٤- أن استخدام القوة لحرمان الشعوب من تأكيد ذاتها الوطنية يشكل انتهاكًا لحقوقها واعتداءً على مبدأ حظر التدخل .

٥- أن لكل دولة الحق فى أن تختار نظامها السياسى والاقتصادى والثقافى، دون تدخل من الخارج .

٦- أن تتعهد كل الدول باحترام حق تقرير المصير والاستقلال لكافة الدول والشعوب، بعيدًا عن أى صورة من صور الضغط الخارجى، مع الاحترام التام للحقوق الإنسانية والحريات الأساسية، ...إلخ .

وتبع صدور هذه التوصية المهمة، صدور التقرير، الذى أعدته لجنة القانون الدولى التابعة للأمم المتحدة والخاصة بتنمية مبادئ العلاقات الودية والتعاون بين الدول فى عام ١٩٦٧، وهو التقرير الذى صدر فيما بعد، وبالتحديد فى عام ١٩٧٠، فى صورة توصية من الجمعية العامة للأمم المتحدة [١٩] .

وقد تعرض التقرير لمسألة استخدام القوة وغيرها من وسائل الإكراه فى علاقات الدول ببعضها، وأكد ضرورة حظرها جميعا، سواء اتخذت طابعًا مباشرًا أو غير مباشر، أما فيما يتعلق بإدانة التخريب كأداة للعدوان غير المباشر، فقد نص التقرير على:

(أ) مطالبة كل دولة بالتعهد بالامتناع عن تنظيم أو تشجيع تنظيم قوات من المتطوعين أو قوات غير نظامية على العمل التخريبى فى أراضى دولة أخرى .

(ب) مطالبة كل دولة بالتعهد بالامتناع عن إقحام نفسها فى الصراعات الأهلية **(civil strafes)**، التى تنشب فى الدول الأخرى، أو ممارسة أعمال الإرهاب الموجه ضد هذه الدول .

(جـ) المطالبة بالتعهد بالامتناع عن ممارسة الضغوط الاقتصادية والسياسية، وغيرها من صور الضغط ضد الاستقلال السياسى أو السلامة الإقليمية للدول الأخرى .

وكان الاتحاد السوفيتى قد تقدم فى مارس ١٩٦٩ بمشروع لتعريف العدوان، وقد اشتمل هذا التعريف على الآتى خاصًّا بالتخريب: "أن استعمال أى دولة لوسيلة القوة المسلحة، عن طريق إرسال مجموعات مسلحة أو مرتزقة أو إرهابيين أو مخربين إلى إقليم دولة أخرى، أو التورط فى أعمال التخريب فى صورها المتعددة، وبما من هدفه أن يفجر نزاعاً داخليًّا فى دولة أخرى، أو إجبار هذه الدولة على العدول عن سياستها أو تغييرها لصالح الدولة المعتدية، يعتبر عملاً من أعمال العدوان غير المباشر" (٢٠) .

ويبقى القول:

(أولاً) – إن تزايد التخريب الخارجي على المستويين الكمى والكيفى فى العقود الأخيرة يمثل تهديداً حادًّا لاستقرار المجتمع الدولى؛ فقد أصبحت معظم الدول مفتوحة أمام المؤامرات التخريبية، التى تتعرض لها من وراء حدودها، وبالصورة التى تجعلها أحياناً عاجزة عن مقاومتها والتصدى الفعال لها .

وإذا كان التحدى الأكبر الذى واجه الاستقلال السياسى والسيادة الوطنية للدول فى الماضى، كان مصدره الاستعمار، الذى اعتمد على الوسائل العسكرية فى فرض سيطرته على الدول التى خضعت له، فإن هذا التحدى قد انتقل الآن إلى استخدام التخريب كأداة للضغط والتأثير والإكراه، وهو الأمر الذى لم يعد احتكارًا لقلة من الدول، وإنما أصبح سلاحًا، تستطيع دول كثيرة أن تستخدمه فى تحقيق أهداف سياساتها الخارجية .

(ثانيا) – إن الأساليب الماكرة والملتوية التى يتم بها تنفيذ التخريب، والقنوات الكثيرة، التى يمر عبرها تجعل من المتعذر عمليًّا تعقبه وتحديد المصادر، التى يأتى منها كأساس لتحميلها بالمسئولية الدولية الكاملة عن سلوكها العدوانى، الذى يتناقض مع ما تدعو إليه كافة المواثيق وإعلانات المبادئ الدولية .

وتحول هذه الصعوبة العملية دون تحقيق اتفاق دولى عـام حـول طبيعة التدابير والعقوبات الجماعية، التى يمكـن تطبيقهـا بفاعليـة لمكافحة التخريب الخارجى كممارسة غير مشروعة فى السـياسات الخارجية للدول .

التدخل كأداة للعدوان غير المباشر:

من المبادئ الأساسية المستقرة فى القانون الـدولى المبـدأ، الـذى يحظر التدخل فى الشئون الداخلية للدول، بالنظر إلى ما يشكله هذا التدخل من انتهاك لسيادتها الوطنية واعتداء على حـق أساسـى مـن الحقـوق المرتبطة باستقلالها. وعلى الرغم من هذا الحظر القانونى المشدد، فإن ما يحدث فى واقع الحياة السياسية الدولية يختلف كثيرًا عما تحض عليه هذه المعايير القانونية الدولية، وقد اتخذ تدخل الدول فـى الـشئون الداخليـة لبعضها عديدًا من المظاهر والأشكال التى ساعد عليها[٢١]:

(أ) تزايد القدرة المتاحة للدول على التغلغـل والانتـشار بالمعتقـدات السياسية والمذهبية، وعلى الاختراق الإعلامى والدعائى الخـارجى – على نحو ما سلفت الإشارة – وهو الاختراق الذى اسـتطاع أن يحقق مستوى غير مسبوق من القدرة على الفاعلية والتأثير، وهـى حقيقة لا مراء فيها .

ويعتبر هذا الشكل من أشكال التدخل الخارجى؛ أى بوسائل الانتشار المذهبى والاختراق الإعلامى والدعائى والثقافى، من أكثر تلك الأشـكال دهاء وخطورة بسعيه الدائب إلى التسلط على العقول والأفكار؛ مما يجعل من الصعب عمليًا تحديد المسئولية عنه، والتوصل إلى حكم أكيد حول مـا إذا كان يشكل عدوانًا على سيادة الدولة، وخرقا لمبدأ الحظر، الذى أكدتـه تلك المواثيق الدولية .

(ب) إن التوسع فى تقديم المساعدات الاقتصادية والفنية والعسكرية على المستوى الدولى يهيئ بدوره إمكانة متزايدة مـن إمكانـات تـدخل الدول فى الشئون الداخلية لبعضها، بالنظر إلى أن لتلك المساعدات تأثيرات سياسية مباشرة لصالح الدول المانحة على حـساب الـدول المتلقية لها؛ فالإغراء الذى يقترن بتقديم تلـك المـساعدات، ومـا يصحبه عادة من تخوف حول احتمال توقفها أو انقطاعهـا يـزود

الدول المانحة بأداة ضغط مهمة وفعالة على إرادة الدول المستفيدة منها، ويحفزها على الاستجابة لما قد يطلب منها دون معارضة أو مقاومة تضع حدًّا لما يمكن أن تذهب إليه تلك الضغوط الخارجية .
كما أنه فى حالات أخرى، فقد يأخذ التدخل بأداة المساعدات الاقتصادية مظهرًا سافرًا لإعادة تشكيل مسار الاقتصاد القومى للدولة المتلقية لتلك المساعدات، أو لإحكام السيطرة الخارجية على بعض قطاعاته الحيوية أو الإستراتيجية، أو لإحداث تحولات اجتماعية فيها بشكل معين وبما يخدم أهداف التخطيط البعيد المدى، الذى تضعه الدولة المتدخلة لحماية مصالحها، ...إلخ، وهذه كلها أشكال جديدة ومتطورة للتدخل الخارجى فى الشئون الداخلية للدول لم تكن مألوفة أو شائعة الاستخدام فى المراحل السابقة من تطور العلاقات الدولية، ومما يزيد من خطورتها أن القانون الدولى وغيره من المواثيق الدولية الحالية لم تحظرها بنصوص صريحة وقاطعة؛ لصعوبة إثبات ما تحمله فى ثناياها من نوايا مبيتة على إلحاق الأذى بالآخرين .

(جـ) إن الدرجة العالية للغاية من التفاعلات التى تجرى الآن وتربط بين المصالح القومية للدول تؤدى عمليًا إلى إخراج عديد من المسائل، التى كان ينظر إليها فى الماضى على أنها من صميم الاختصاص الداخلى للدول، من إطارها القومى الضيق السابق؛ لتصبح مجالاً لتدخلات خارجية متزايدة. ومن بين تلك المسائل التى يقر القانون الدولى بالاختصاص الكامل للدول فيها: حق الدولة فى الأخذ بما تراه مناسبا لظروفها من قوانين الهجرة والجنسية، وحقها فى اختيار نظم الحكم التى تلائم أوضاعها السياسية، وحقها فى اتخاذ ما يناسبها من قرارات تنظم بها تجارتها الخارجية، وكذلك حقها فى أن تحدد معاملتها لمواطنيها، على أى نحو تراه دون تدخلات، أو إملاءات خارجية تجبرها على إتباع نهج معين، ...إلخ، بيد أنه ومع تغير ظروف الواقع الدولى وتطور مفاهيمه وأفكاره وقناعاته .. فإن تلك القضايا أصبحت تستقطب ردود فعل خارجية متباينة سواء ما كان منها متعاطفًا معها أو محتجًا عليها أو معاديًا بشدة لها. وفى عديد من الأحيان، فقد تترجم ردود الفعل الخارجية نفسها فى صورة بعض التدابير والإجراءات، التى يكون القصد

منها إما تغيير سياسة معينة تنتهجها إحدى الدول أو تشجيعها على الاستمرار فيها، ومن ذلك أن السياسات التى تطبقها الدولة ضد بعض مواطنيها أو ضد بعض قطاعات الرأى فيها لأسباب عقائدية أو عرقية أو ثقافية، تخصهم أو يتحركون من أجلها أو بتأثيرها، قد تقابل بالاحتجاج من قبل بعض الدول الخارجية بدعوى تعارضها مع ما تكفله المواثيق الدولية من حماية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية. وبالتالى .. فإنه لم يعد يجدى الدول الاحتماء بالقانون الدولى التقليدى فى رفضها لمثل هذه التدخلات الخارجية فى شئونها الداخلية، على نحو ما اعتادت أن تفعل فى الماضى، فالمعيار الذى يسمح بتلك التدخلات الخارجية، ويحفز الدول على التوسع فيها لم يعد قانونيًّا صرفًا، وإنما أصبح سياسيا فى المقام الأول، وهو ما يفتح المجال واسعًا أمام كثير من الاجتهادات والتفسيرات والتأويلات والتطبيقات، التى تضفى على هذه التدخلات طابعا ومبررات، اختلفت بها عن كل ما ألفه العالم من قبل .

الجدل الدولى الدائر حول مفهوم الحماية الدولية لحقوق الإنسان:

يثير مفهوم الحماية الدولية لحقوق الإنسان جدلاً سياسيًّا وقانونيًّا واسعًا حول ما إذا كانت تلك الحماية، أيًّا كانت الأطراف التى تشارك فى ضمانها وإتاحتها أو الهيئات الدولية، التى تصدر عنها القرارات التى تكفلها، تشكل نوعًا من الممارسات غير المشروعة، التى تتذرع بها بعض الدول وبالأخص الكبرى منها، للتدخل فى الشئون الداخلية للدول الأخرى؛ لخلق أوضاع معينة تلائم مصالحها وتسهل عليها تحقيق أهدافها؟ أم أن لتلك الحماية وما يصحبها من تدخلات خارجية عادة ما توصف بالإنسانية سندًا قانونيًّا كافيًا، ينفى عنها لا مشروعيتها، ولا يرى فيها انتهاك لسيادة الدول التى تحدث فيها؟

وقد يكون من الضرورى هنا أن نبدأ بتعريف معنى الحماية الدولية لحقوق الإنسان، أو ما بات يعرف فى فقه العلاقات الدولية المعاصرة بمبدأ التدخل الدولى الإنسانى **(humanitarian international intervention)**، وهو المبدأ الذى أساءت بعض الدول استخدامه بدرجة كبيرة، مثلما حدث فى الصومال وأفغانستان والعراق وليبيا والسودان وفى غيرها من دول العالم، وكان فى ظاهره شيئًا وفى واقعه وحقيقة الدوافع،

التي تحركه شيئًا مختلفًا تماما عما توحى به هذه الصبغة الإنسانية الزائفة [٢٢].

يقصد بالحماية الدولية لحقوق الإنسان بالمفهوم المتعارف عليه دوليا مجموعة الإجراءات، التى تتفذها الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التابعة لها، بشأن أوضاع حقوق الإنسان فى بلد ما هادفة من ذلك إلى تحديد مدى التزام الحكومات المسئولة فى تلك الدول باحترام قواعد القانون الدولى لحقوق الإنسان، ورصد أية انتهاكات قد تقع عليها، وبحث الترتيبات التى تكفل إيقافها، والانطلاق من ذلك إلى محاولة تحسين أوضاع حقوق الإنسان فى هذا البلد، أو معاقبة المسئولين عن تلك الانتهاكات بتقديمهم إلى محاكم جنائية دولية؛ لمحاكمتهم وإنزال العقاب بحق من تثبت إدانته منهم، ...إلخ .

كما تتضمن هذه الحماية المتابعة الدولية المستمرة لمدى التزام الدول بالتطبيق العملى لصكوك دولية معينة، أو لمنظومة محددة وأساسية من حقوق الإنسان، وتحديد المسئولية عما قد تتعرض له من انتهاكات، ...إلخ.

وقد تطورت الحماية الدولية لحقوق الإنسان، وبلغت شأوًا بعيدًا فى حقبة التسعينيات من القرن الماضى مع القرار، الذى صدر عن مجلس الأمن الدولى بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية، التى حدد نظامها الأساسى اختصاص المحكمة فى نظر الجرائم الإنسانية التالية: جرائم الإبادة الجماعية **(genocide)** /الجرائم ضد الإنسانية / جرائم الحرب / جريمة العدوان [٢٣] .

على أن الأمر أكثر أهمية من ذلك كله، هو ما طرأ من تطورات بالغة الأهمية والدلالة فى مجال الحماية الدولية لحقوق الإنسان، بعد زوال الاتحاد السوفيتى كقطب دولى كبير، وهيمنة القطبية الأحادية على النظام الدولى الجديد، وقد ألقت هذه القطبية الأحادية الجديدة بظلالها الكثيفة على الأمم المتحدة، وتزامن ذلك الانحسار المتزايد لمبدأ عدم تدخل الأمم المتحدة فى الشئون الداخلية للدول إعمالاً لما نص عليه ميثاقها، وهو ما شجع على تدخل الدول، وبصورة سافرة ومتزايدة فى الشئون الداخلية لغيرها، من خلال استغلالها لذريعة حماية حقوق الإنسان .

وقد عكس قرار مجلس الأمن، رقم ٦٨٨ لسنة ١٩٩١، بشأن الوضع فى العراق اتجاهًا خطيرًا فى المواقف والسياسات، عندما دعا ليس إلى تجاوز مبدأ عدم التدخل فحسب، وإنما بتأكيد ما أسماه بالحق فى التدخل، بل وذهب البعض إلى حد رفع شعارٍ واجب التدخل، ...إلخ[٢٤]، وقد شهد عام ١٩٩١ تصاعدًا دوليًا واضحًا فى الوقوف إلى جانب مبدأ التدخل كبديل لمبدأ عدم التدخل الذى كان أحد المبادئ الأساسية التى حواها ميثاق الأمم المتحدة وبكل ما ترتب عليه من تعهدات والتزامات دولية، وقد ظهر هذا التحول الجديد بوضوح من خلال المناقشات، التى جرت وقتها فى الجمعية العامة للأمم المتحدة، عندما بادرت الدول الغربية إلى طرح بعض المبادرات، التى تضمنت الدعوة إلى إعادة النظر فى مفهوم عدم التدخل، ومن ذلك ما ذكره وزير خارجية ايطاليا من أن التدخل يهدف إلى تأمين حقوق الإنسان وحمايتها وهو حق للمجتمع الدولى الذى يجب أن تكون له سلطة تعليق السيادة الوطنية للدول، عندما يتم استغلالها لأغراض إجرامية.

ومن ثم، وبناء على تجربة التدخل فى البلقان وغيرها أخذ يسود الاقتناع بأن ذريعة العمل الإنسانى التى يتعلل بها هذا التدخل أمام العالم، لم تكن سوى الأداة التى يتم توظيفها لحماية مصالح دولية معينة، كما بدا واضحًا تمامًا أن هذه الممارسات، التى تكمن فى أساسها المصالح الإستراتيجية والأمنية الحيوية للدولة المتدخلة جعلت من الولايات المتحدة بالذات أكثر دول العالم اتخاذا للأمم المتحدة ستارًا، تغطى به على أهدافها الحقيقية، من وراء تدخلاتها العسكرية المتكررة هنا وهناك[٢٥].

وقد انبرى الأمين العام للأمم المتحدة كوفى عنان فى سبتمبر ١٩٩٩ لإضفاء طابع الشرعية الدولية على عمليات حلف الناتو العسكرية فى يوغسلافيا، منتقدًا الدول التى كانت لا تزال تدافع عن مبدأ السيادة الوطنية كالصين التى عارضت الحق فى التدخل لأسباب إنسانية، مؤكدا أن التحدى الأكبر الذى سوف يواجه الأمم المتحدة ومجلس الأمن فى القرن الحادى والعشرين، هو بناء وحدتهما حول مبدأ رفض الانتهاكات المنظمة والواسعة النطاق لحقوق الإنسان، حيثما وأينما تقع، وطالب عنان الدول بإعادة توصيفها لمفهوم السيادة والمصالح الوطنية، بما يتسق مع هذه المتغيرات الدولية الجديدة، مشيراً إلى أن مفهوم التدخل ومداه قد

يتراوح بين الإجراءات السلمية والعقوبات التأديبية، بمختلف صورها وأدواتها، ...إلخ [٢٦] .

ويمكننا أن نسوق هنا مثلاً لإساءة استخدام مبدأ التدخل الإنساني لصالح الولايات المتحدة بشكل خاص، وهو مجرد مثال واحد، ما حدث في الصومال عندما صوَّت مجلس الأمن في ديسمبر ١٩٩٢ على القرار، الذى أجاز تدخلا عسكريا دوليا بقيادة أمريكية فى الصومال، وإثر صدور القرار تم إنزال ما يقرب من أربعين ألف جندى، معظمهم من الجنود الأمريكيين على شواطئ الصومال، فيما عرف بعملية إعادة أو استرجاع الأمل (**restoration of hope**)، وفى يوليو ١٩٩٣ أجاز مجلس الأمن نفسه للولايات المتحدة التدخل فى هاييتى وخلع العسكريين بالقوة من مقاعد السلطة فى هذه الدولة من دول الكاريبى، وفى كلتا الحالتين، الصومال وهاييتى، رفض الأمريكيون وضع قواتهم تحت قيادة دولية مشتركة، وهو ما كان يعنى أن قوة الحق التى كان يتم التباهى بها قبل نشوب حرب الخليج الثانية (١٩٩٠/١٩٩١) سرعان ما انقلبت إلى حق القوة وحجة الأقوى .

من هنا ثار جدل دولى واسع حول مشروعية تلك التدخلات الدولية، التى تتستر وراء الذرائع والاعتبارات الإنسانية؛ فالأمين العام الأسبق للأمم المتحدة الدكتور بطرس غالى، كان مع الرأى الذى يقول بأن حقوق الإنسان بحكم طبيعتها الخاصة تلغى الفوارق التقليدية بين مفهومى النظام الداخلى والنظام الدولى؛ لتنشئ نظامًا قانونيًّا جديدًا لا سابقة للعالم به، وهو الأمر الذى يوجب النظر إليه ليس من منظور السيادة الوطنية المطلقة، أو من منظور التدخل السياسى الذى يشكل عدوانًا على هذه السيادة أو انتقاصًا منها، وإنما من منظور آخر أكثر إيجابية أساسه أن حماية حقوق الإنسان، وإيجاد الظروف التى تساعد على ممارستها، أصبحت تتطلب قدرًا عاليًا من التعاون والتنسيق بين الدول والمنظمات الدولية [٢٧] .

وقبل أن يوضح الدكتور غالى ما يعنيه بهذا الموقف السياسى الجديد تحديدًا، فإنه يؤكد أن مبدأ السيادة الوطنية المطلقة، وفق المفهوم القانونى التقليدى القديم لم يعد قائمًا، ويشير إلى أن هذا المبدأ لم يكن أبدًا مبدأ مطلقا، وكان أقرب إلى المبادئ النظرية المجردة، منه إلى ما يحدث

فعلا على أرض الواقع من ممارسات وتطبيقات، حتى وإن بقى احترام سيادة الدول ضمن حدود معينة مبدأ قانونيًّا مستقرًا. ويزيد على هذا التوضيح المهم بقوله أن الواقع الدولى الراهن بات يتطلب منا أن نعيد التفكير فى مسألة السيادة، ليس بهدف إضعاف جوهرها الذى ما تزال له أهمية فى أمور الأمن والتعاون الدوليين، وإنما لحمل الدول على الإقرار بأن هذا المفهوم للسيادة الوطنية يمكن أن يتخذ أكثر من شكل، وأن يؤدى أكثر من وظيفة أو دور، وأن من شأن هذه الرؤية العصرية الجديدة لمفهوم السيادة أن يساعد على حل المشكلات، التى تثور بسببها، سواء داخل الدول أو فى علاقتها ببعضها. ومما يؤكد هذا المعنى ويعمقه فى رأيه، تزايد الاعتراف فى كل مكان بأنه لم يعد بمقدور الدول والحكومات وحدها أن تواجه أو تحل المشكلات الكثيرة، التى تطرحها ظروف الواقع الدولى المعقد الراهن؛ حيث أصبح التعاون الدولى ضرورة ملحة وأساسية لا غنى عنها، أما طبيعة هذا التعاون الدولى ومداه وحتى توقيته، فإنها هى التى باتت تصنع الفارق، بين التقدم إلى الأمام والإحساس بالإحباط واليأس(٢٨) .

على أنه، وفى مقابل هذا الدفاع من جانب الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة عن حق التدخل الدولى لحماية حقوق الإنسان، نجد أن هناك كثيرين غيره انتقدوا بشدة الأسس، التى يقوم عليها تبرير استخدام هذا الحق، وقد بنوا انتقادهم على المبررات الآتية:

(أ) إن فكرة التدخل الإنسانى أصبحت المبرر الذى يتم الاستناد إليه فى إضفاء الشرعية على التدخلات العسكرية الخارجية، على الرغم من أن هذا المبدأ، مبدأ التدخل الإنسانى، لم يرد ذكره صراحة فى أى من مواد ميثاق الأمم المتحدة؛ فالميثاق ينكر على المنظمة العالمية حق التدخل فى الشئون الداخلية لأى دولة، أو بعبارة أخرى فإن التدخل الإنسانى الخارجى بالوسائل العسكرية يعتبر انتهاكًا صريحًا لمبادئ الميثاق، مهما كانت طبيعة المزاعم التى يرددها المدافعون عن هذا المبدأ الخطير فى ظروف العلاقات الدولية الراهنة وبها ما يكفى من أوجه الحساسية والتعقيد .

(ب) إن من الصعب التسليم بالمنطق الذى يزعم وجود منظومة من القيم الإنسانية المشتركة، التى يجب أن تسود كل الدول والمجتمعات فى العالم، وأن لمثل هذه القيم مكانة تجعلها تعلو بها على السيادة

الوطنية للدول، ولكن المنطق الذى يمكن أن يكون جديرًا أكثر بالاحترام هو ذلك الذى يؤكد أهمية معالجة حقوق الإنسان بالشكل الذى لا يلغى سيادة الدول ولا يهدر كرامتها، وإنما يتم برضاها وبالتعاون معها .

(جـ) إن التدخل العسكرى تحت مظلة ما يدعى بالمبادئ والقيم الإنسانية التى تتعرض للانتهاك، يكشف بوضوح عن التداخل الواضح بين الأهداف والدوافع الإنسانية المجردة، التى تستخدم كمبررات لتلك التدخلات الخارجية، والدوافع الحقيقية التى تقف وراءها وتحركها والتى تمليها المصالح الذاتية للدولة أو الدول المتدخلة، وأن من شأن هذا الخلط المتعمد والمفتعل أن يسيئ إلى مفهوم التدخل الإنسانى بمعناه الصحيح ويهدر قيمته الحقيقية؛ خلافًا لكل ما يقال عنه، أو يجرى الترويج له من ذرائع ومبررات .

(د) إن أية محاولة لإيجاد صيغة يتفق عليها المجتمع الدولى لموجبات مثل هذا التدخل العسكرى الإنسانى، حتى وإن تم ذلك فى أضيق الحدود وفى ظل اشتراطات متشددة وضوابط دولية صارمة، سوف تكون أمرا فى غاية الصعوبة؛ لتعذر إيجاد إجماع دولى عام على مفهوم واحد؛ خاصة مع وجود ممارسات لبعض الدول الكبرى لا تأخذ فى اعتبارها سوى مصالحها الذاتية، التى لا تمت بصلة إلى مثل هذه الاعتبارات الإنسانية المزعومة [٢٩] .

وخلاصة القول هنا، هو أن التدخلات الخارجية التى تحدث هنا وهناك تحت ستار حماية حقوق الإنسان المنتهكة، أو تلك التى تتعرض للعدوان عليها من قبل بعض الدول، هذه التدخلات تشكل صورة أخرى شديدة الخطورة من صور الممارسات غير المشروعة فى السياسات الخارجية للدول، التى تلجأ إليها، أو تتمادى فى استخدامها؛ نظرا لأنها تخلق أوضاعًا فى واقع الدول المستهدفة بها أو التى تحدث فيها قد تصل إلى حد تدمير كياناتها، أو إشاعة الفوضى فيها، أو تمزيق وحدتها الوطنية، والى درجة يصعب معها احتواء نتائج هذا الدمار، أو حتى إصلاح بعض آثار ما قد يتسبب فيه من تخريب شامل، والأمثلة العملية لذلك كثيرة، وهى تشهد على ما لهذه الممارسات غير المشروعة من

أخطار وتهديدات، رغم كل ما تسوقه الدول المتدخلة من ذرائع أو ترفعه من شعارات .

ثالثا ( ): الإرهاب الذى ترعاه الدول:

يمثل الإرهاب الذى ترعاه الدولة الصورة الرئيسية الأخرى من صور الممارسات غير المشروعة فى السياسات الخارجية لبعض الدول، وربما تعد أخطر تلك الصور كلها على الإطلاق بالنظر إلى حجم الإمكانات المساندة والداعمة لها، وعلى نحو لا يتوافر لجماعات الإرهاب الأخرى، التى تفتقر إلى وجود قاعدة مماثلة من مصادر التمويل والتسليح والتخطيط والقدرة على التنفيذ بمجموعات مدربة من الوكلاء والعملاء، الذين يجرى إعدادهم لتلك المهمات على أعلى مستوى من الخبرة والاحترافية . وتقدم دول كالولايات المتحدة، وإسرائيل، وإيران، وليبيا فى عهد القذافى، بعضًا من هذه النماذج الخطرة لذلك النوع من الإرهاب الذى تحتضنه الدول وترعاه، وتجد فيه أداتها؛ لإكراه غيرها على القبول بما تعجز عن تحقيقه الأدوات الأخرى (٣٠) .

فى التعريف بأخطار الإرهاب الدولى عموم ، ا:

تشكل ظاهرة الإرهاب الدولى واحدة من أخطر التحديات، التى يواجهها المجتمع الدولى فى الوقت الحاضر؛ لما تحمله تلك الظاهرة فى طياتها من تهديد أكيد لسلم العالم وأمنه واستقراره. ولعل أكثر صور الإرهاب الدولى خطورة على نحو ما سلف القول، هو الإرهاب الذى ترعاه بعض الدول والحكومات، وتؤازره فى الخفاء بكل وسائل الدعم والتحريض والتمويل، فى الوقت الذى تحاول فيه التنصل من مسئوليتها عنه، وهى عندما تحتضن الإرهاب، على الرغم من كل المواثيق الدولية التى تحظره وتجرمه وتنهى الدول بشدة عن اقترافه أو تشجيعه، فإنها ترى فيه الأداة التى توفر لها أحيانا إمكانية أكثر فاعلية فى تحقيق أهدافها؛ مما تستطيعه الوسائل السلمية المشروعة من دبلوماسية وغيرها، ومن هنا تنشأ تلك الازدواجية الصارخة بين ما تلتزم به بعض الدول فى العلن من معايير للسلوك الدولى المشروع، وما تقرره لنفسها وتأخذ به فى الخفاء، ويتناقض مع هذا الالتزام المعلن بصورة كاملة .

ويعرف الإرهاب (terrorism) بأنه التطرف فى استخدام أو التهديد باستخدام العنف لأغراض سياسية . وتتضح أهمية العنف المصاحب للإرهاب فى انه يخدم كرمز أكثر من كونه عملاً ماديًا مجردًا؛ أى إن تلك الأهمية تقاس من الناحية العملية بمقدار ما يمكن أن يحدثه العنف من تأثير نفسى على الطرف المستهدف به، أو بالمدى الذى يمكن إجباره معه على تغيير سلوكه أو تبديل موقفه من قضية معينة على نحو ما يتم التخطيط له مسبقا من قبل الضالعين فى استخدام هذا العنف الإرهابى .

وعلى ذلك، فإن خطورة الإرهاب تكمن فى عمق ما يمكن أن يحدثه من صدمة نفسية لدى من يكون مستهدفا به، ومن ثم فإن البعد النفسى فى الأعمال الإرهابية يصبح البعد الأساسى والأهم، بصرف النظر عن حجم النتائج المتحققة من استخدام العنف على أى مستوى من مستويات التطرف أو الإفراط فيه. وبالتالى فإنه يصبح من الصعب تفهم ظاهرة الإرهاب والعنف على حقيقتها، دون وضع هذا البعد النفسى فى حجمه الصحيح كأحد الدوافع الأساسية الموجهة لتلك الأعمال الإرهابية والمحركة لها .

وهنالك من ينظرون إلى الإرهاب على أنه يمكن أن يكون أداة فعالة للغاية فى خلخلة الأنظمة السياسية القابضة على زمام الحكم فى دولها، وفى النيل من هيبة الحكومات وإضعافها، ويمكن أن يتحقق ذلك بإشاعة مناخ من عدم الاستقرار فى الدول المستهدفة به، أو بتقسيمها بين قوى وتيارات سياسية واجتماعية معادية لبعضها، أو بضرب مصادر قوتها الاقتصادية، أو بخلق مناخ عام من الذعر، وعدم التيقن مما سيكون عليه المستقبل فى أوساط المصالح الاقتصادية الأجنبية العاملة لديها؛ مما يضعف من الثقة الدولية فيها، وهى أوضاع من شأن تداعياتها تفكيك أوصال الدولة، والوصول بها إلى حالة من العجز، وفقدان القدرة على التحرك والرد على ما يواجهها من تهديدات وأخطار، ...إلخ .

ومن الإشكاليات الأخرى التى يثيرها تفاقم ظاهرة الإرهاب الدولى وتنامى أخطارها وتهديداتها لأمن الشعوب المستهدفة بها: إلى أى مدى يمكن اعتبار الإرهاب وما يصحبه من تطرف زائد فى استعمال العنف عملا من أعمال الحرب شأنه فى ذلك شأن القوة المسلحة، التى يتم

استخدامها كأداة للإكراه ومصادرة إرادة الدول التى تتعرض له، ودفعها إلى الاستسلام لما يطلب منها القبول به أو الإذعان له ؟

وهنا لا نجد اتفاقا دوليًا عامًّا حول ما إذا كان يجب التعامل مع الإرهاب كعمل من أعمال الحرب، حتى وإن كانت القوى التى تمارس الإرهاب وتستخدم العنف تتحرك من منطلق الاعتقاد بأنها تخوض حربًا، لا هوادة فيها ضد أعدائها، ولا يهم فى ذلك أن تخاض مثل تلك الحروب فى زى الجيوش النظامية أو تستخدم فيها أساليب الحرب التقليدية أو بالدرجة العالية نفسها من النظامية والانضباط، وكل ما هنالك هو أن المسارح التى تمتد إليها النشاطات الإرهابية هى أكثر تنوعًا واتساعًا من تلك التى تغطيها الحروب النظامية، كما أنها تركز أكثر على الرموز السياسية والأهداف المدنية والاقتصادية منها على الجبهات ومسارح القتال بخلاف ما تفعله الجيوش النظامية .

ومما يزيد من تعقيد المشكلة أن الإرهاب يحمل كثيرًا من سمات وخصائص الحروب والصراعات التقليدية، ومن ذلك أن الحرب النفسية تقوم بدور مهم فى تدمير معنويات الخصم أو التعجيل بانهيارها؛ مما يحرمه من إحدى أهم قواعد الدعم الضرورية له، سواء كانت تلك القاعدة شعبية أو حكومية. كما أن كثيرًا من الآليات المستخدمة فى تنفيذ العمليات الإرهابية كتدمير الموارد وتخريب نظم الاتصالات والإجهاز على فعاليات الصناعة، هى كلها عوامل مهمة فى شل مقدرة الحكومات على التصدى والمواجهة، ولا تختلف هذه الآليات بالتكتيكات المصاحبة لها فى صورتها الأساسية عما تفعله الحروب التقليدية .

وهناك من يعتقدون أن مثل هذا التخريب العنيف لقدرات الخصم المادية ولقواعده من الدعم السياسى والمعنوى يخلق الشعور بالإحباط وعدم التيقن لدى الدول الصديقة له، وبالدرجة التى قد ترغمهم على حجب تأييدهم عنه؛ لعدم تأكدهم مما قد تحمله له ظروف الغد .

وهنالك أيضا إلى جانب ذلك كله الصعوبة البالغة، التى تحول دون تحديد المجتمع الدولى بصورة أكيدة للأطراف والقوى الدولية التى تحرض على الإرهاب وتوفر له بعضا من إمكاناته، خاصة وأن كثيرًا منها يأخذ صورا وإشكالا غير مباشرة، وعبر إخطبوط معقد للغاية من

العلاقات والاتصالات الدولية التى يتعذر عمليًا تعقب مساراتها والإمساك بالأدلة، التى تدين المتورطين فيها وتحدد مسئوليتهم عنها، ومن هنا تتضح المشكلة التى تواجه المجتمع الدولى فى كيفية مقاومته للتهديدات والأخطار التى يفرزها الإرهاب الدولى فى كل مكان من العالم، إذا ما تعذر عليه التوصل إلى معرفة القوى والمصادر، التى تسانده وتحركه وتحرض عليه .

من ناحية ثانية، فقد شكلت أحداث الحادى عشر من سبتمبر ٢٠٠١، دون منازع نقطة تحول فاصلة فى تطور مجريات النظام الدولى الراهن؛ حيث أصبح الإرهاب الدولى بقدراته التنظيمية الخارقة وبأسلحته الجديدة المتطورة شكلاً رئيسيًا ومخيفًا من أشكال الصراع المسلح على الساحة الدولية. وبمعنى آخر .. فإن الإرهاب لم يعد بعد تلك الأحداث الدرامية شكلاً ثانويًا من أشكال الصراع، ولم يعد مجرد أداة كغيرها من أدوات الصراع المسلح، ولكنه أصبح شكلاً مستقلاً بذاته، بل ربما أصبح بديلاً للحروب التقليدية فى الكثير من الحالات، وهو زعم ليس فيه مبالغة .

لقد برهنت عملية الحادى عشر من سبتمبر ٢٠٠١ بتخطيطها المحكم ودقتها المذهلة على مدى هشاشة الأهداف، التى يمكن استهدافها من قبل شبكات الإرهاب الدولى بخلاياها العنقودية، المنبثة فى كل مكان على امتداد الكرة الأرضية برمتها، والتى يوجد معظمها فى أراضى دول لا يمكن مقارنة إمكاناتها المحدودة نسبيًا بما هو متاح للقوة العظمى الأولى فى العالم . كما كشفت هذه العملية فى الوقت نفسه عن مدى ما أصبح للإرهاب الدولى من قدرة هائلة وغير مسبوقة على الضرب والتدمير وعلى امتلاكه لتكنولوجيا متفوقة بصورة تبعث على الدهشة، وكذلك اعتماده فى مهمات الرصد والتتبع والتنفيذ على أطقم فنية على أعلى مستوى من المهارة والخبرة والتدريب، ...إلخ [٣٠] .

صور ومظاهر الإرهاب الذى ترعاه الدول:

تتعدد صور ومظاهر الإرهاب الذى ترعاه الدول، ومن ذلك:

١- اشتراك الدولة الضالعة فى هذا الأمر بأى شكل من الأشكال فى تنظيم أو تمويل أو ارتكاب أو التحريض على ارتكاب الأعمال الإرهابية، أو دعمها بصورة مباشرة أو غير مباشرة .

٢- سماح الدولة باتخاذ أراضيها مسرحا لتخطيط أو تنظيم أو تنفيذ الجرائم الإرهابية أو الشروع، أو الاشتراك فيها بأى صورة من الصور، أو السماح بتسلل العناصر الإرهابية أو لجوئها إليها أو إقامتها على أراضيها فرادى أو جماعات، أو استقبالها أو إيوائها أو تدريبها أو تسليحها أو تمويلها أو تقديم أية تسهيلات لها، أو منحهم تأشيرات أو وثائق سفر لتسهيل انتقالهم عبر حدود الدول .

٣- سماح الدولة بنقل واستيراد وتصدير وتخزين واستخدام الأسلحة والمتفجرات وغيرها من وسائل الاعتداء والقتل والدمار، وتسهيل انتقالها من الدولة إلى دولة أخرى لاستخدامها لأغراض غير مشروعة .

٤- مساهمة الدولة فى إنشاء شبكات دعم الإرهاب، بأى شكل من الأشكال .

٥- ضلوع الدولة فى تنفيذ بعض العمليات السرية، من خلال أجهزة مخابراتها كتزويد الإرهابيين بالتدريب، وتخريب أو تفجير بعض المنشآت الحيوية فى دولة خارجية معينة، أو الإضرار المتعمد بالمصالح الحيوية لتلك الدولة، أو اغتيال بعض الشخصيات المهمة فيها، ...إلخ .

ومن كل ذلك يتضح أن هذه العمليات وبمثل هذه الدرجة العالية من الخطورة على أمن ومصالح الدول الأخرى، التى يستهدفها الإرهاب الذى تقف وراءه دول، يتطلب بطبيعته الاعتماد على خبرة نوعية معينة من الأجهزة فيها، وكذلك على قاعدة قوية من الإمكانات التى تتيح تنفيذ تلك المخططات الإرهابية التخريبية بالدرجة القصوى من الفاعلية والتأثير، وبما يجعل من الصعب فى الوقت نفسه كشف تورط الدولة فيها، أو بما يحملها المسئولية عنها، ومن أمثلة ذلك: تفجير طائرة بانام الأمريكية فوق بلدة لوكيربى بأسكتلندا فى ديسمبر ١٩٨٨، وهى الحادثة التى لم يوجه الاتهام فيها إلى ليبيا القذافى، إلا بعد ثلاثة أعوام كاملة من وقوعها، عندما صدر قرار مجلس الأمن رقم ٧٣١ لسنة ١٩٩٢ المؤيد للاتهامات الأمريكية لليبيا حول ضلوعها فى التخطيط لهذا التفجير وتنفيذه، من خلال أجهزة مخابراتها، وهى اتهامات غلب عليها الطابع السياسى، أكثر مما كانت مدعمة بأدلة قاطعة وموثقة، ومن ثم فإن قرار مجلس الأمن

كان أقرب إلى تصفية حسابات الولايات المتحدة مع غريمها القذافى، أكثر من كونه إدانة لليبيا حول واقعة لوكيربى ذاتها .

وكان هناك أيضا حادث التفجير الذى استهدف مركز التجارة العالمى بنيويورك فى عام ١٩٩٣، وهو الحادث الذى عكس مستوى من التخطيط الفائق الدقة والإحكام، وبقوة تفجيرية غير مسبوقة فى تاريخ الأعمال الإرهابية فى العالم؛ مما أثار وقتها شكوكًا كثيفة حول الدولة التى خططت لهذا التفجير ونفذته، مستعينة فى ذلك ببعض الجماعات الإرهابية المرتبطة بها .

ثم تأتى حادثة الاعتداء على سفارتى الولايات المتحدة فى كل من كينيا وتنزانيا فى أغسطس١٩٩٨ وفى توقيت متزامن تمامًا، وراح ضحية هذين التفجيرين مئات القتلى وآلاف الجرحى، وقد اتسمت هذه العملية هى الأخرى بالإتقان الشديد، فيما يتعلق بدقة التخطيط والتنفيذ فى مدينتى نيروبى ودار السلام، فى اللحظة نفسها، رغم تباعد موقعى التفجير عن بعضهما. ولم يكن ثمة دليل إدانة أكيد يمكن به توجيه الاتهام إلى دولة معينة، وكما قيل وقتها فإن هذه العملية التفجيرية العنيفة كانت حربًا دون ميدان عسكرى ودون جيش نظامى، واتخذت طابع النشاط السرى المخطط له بدقة متناهية، واستطاع أن يضرب الخصم فى الصميم، وأن يزيد بقوة من الضغط النفسى عليه؛ لإجباره على تغيير مواقفه .

أيضا كانت هناك حادثة الاعتداء على المدمرة الأمريكية يو. إس. كول **(US. Cole)** أثناء رسوها فى ميناء عدن فى أكتوبر ٢٠٠٠، مما نتج عنه مصرع عشرات البحارة الأمريكيين، وإصابة عشرات آخرين غيرهم. وقد تعذر وقتها بل وحتى الآن، الكشف عن ملابسات حادثة تفجير المدمرة كول؛ فالحادث كان عملاً مدبرًا بإحكام شديد ضد المصالح الأمريكية فى هذه المنطقة من العالم، وهى منطقة إستراتيجية خطيرة بكل المقاييس، غير أنه لم يكن ثمة دليل جنائى موثق، يدعم اتهام الولايات المتحدة لتنظيم القاعدة بأنه هو الذى كان يقف وراء هذا الحادث . كما لم يكن بالإمكان أيضًا اتهام دولة معينة بالوقوف وراءه، على الرغم من أن كل الشواهد كانت تقطع بأنه كان من تخطيط وتنفيذ أجهزة مخابرات دول، وليس من تخطيط جماعات إرهابية كالقاعدة أو غيرها [٣١] .

التشريعات الدولية التي تحظر هذا النوع من الإرهاب:

كان للخطورة الشديدة التى يشكلها الإرهاب الدولى بمختلف صوره ومظاهره على امن المجتمع الدولى وسلمه واستقراره تأثيره المباشر فى دفع الأمم المتحدة، وغيرها من المنظمات الدولية الإقليمية، إلى إصدار مجموعة من القرارات والتوقيع على عدد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية، التى تطالب الدول جميعا بالامتناع عن المشاركة بأى صورة، مباشرة أو غير مباشرة، فى تلك النشاطات والأعمال الإرهابية مع دعوتها إلى بذل كل الجهود الممكنة؛ من اجل التصدى لهذه الظاهرة المدمرة من طواهر التخريب الدولى المخطط .

وعلى الرغم من أن عديدًا من هذه المعاهدات والاتفاقيات، كان قد تم التوقيع عليه فى فترة ما قبل ١١ سبتمبر ٢٠٠١، إلا أننا سنقصر عرضنا هنا على ما صدر عن تلك المنظمات الدولية من قرارات ومواثيق وإعلانات بعد هذا التاريخ؛ لنعرف إلى أى مدى كانت قد وصلت الجهود الدولية الرامية إلى مكافحة هذا الخطر الداهم وإحباطه [٣٢] .

ففى ٢٨ سبتمبر ٢٠٠١، أصدر مجلس الأمن الدولى قراره رقم ١٣٧٣، الذى نص على:

١- أن على جميع الدول منع ووقف تمويل العمليات الإرهابية .

٢- تجريم قيام رعايا هذه الدول عمدًا بتوفير الأموال أو جمعها بأى وسيلة، بصور مباشرة أو غير مباشرة، فى أراضيها؛ لكى تستخدم فى أعمال إرهابية أو فى حالة معرفة أنها ستستخدم فى أعمال إرهابية .

٣- القيام دون تأخير بتجميد الأموال وأى أصول مالية أو موارد اقتصادية لأشخاص، يرتكبون أعمالا إرهابية أو يحاولون ارتكابها .

٤- تأكيد التزام الدول بالامتناع عن تقديم أى شكل من أشكال الدعم الصريح أو الضمنى إلى الكيانات أو الأشخاص الضالعين فى الأعمال الإرهابية، ويشمل ذلك وضع حد لعملية تجنيد أعضاء الجماعات الإرهابية، ومنع تزويد الإرهابيين بالسلاح .

٥- اتخاذ الخطوات اللازمة لمنع ارتكاب الأعمال الإرهابية، ويشمل ذلك الإنذار المبكر للدول الأخرى عن طريق تبادل المعلومات؛ خاصة ما يتعلق منها بأعمال أو تحركات الإرهابيين أو الشبكات الإرهابية .

٦- التعهد بتقديم أى شخص يشارك فى تمويل أعمال إرهابية أو تدبيرها أو الإعداد لها أو ارتكابها أو دعمها إلى العدالة، وإدراج الأعمال الإرهابية فى القوانين والتشريعات المحلية بوصفها جرائم خطيرة .

وأما الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب، فقد طالبت الدول الموقعة عليها التعهد بعدم تنظيم أو تمويل أو ارتكاب الأعمال الإرهابية أو الاشتراك فيها بأية صورة من الصور، وأنه التزاما منها بمنع ومكافحة الجرائم الإرهابية طبقا للقوانين والإجراءات الداخلية لكل منها، فإنها تتعهد بأنها سوف تعمل على:

- الحيلولة دون اتخاذ أراضيها مسرحا لتخطيط أو تنظيم أو تنفيذ الجرائم الإرهابية أو الشروع أو الاشتراك فيها، بأية صورة من الصور، بما فى ذلك العمل على منع تسلل العناصر الإرهابية إليها، أو إقامتها على أراضيها فرادى أو جماعات أو استقبالها أو إيوائها أو تدريبها أو تسليحا أو تمويلها، أو تقديم أية تسهيلات لها .

- التعاون والتنسيق بين الدول المتعاقدة؛ خاصة المتجاورة منها، التى تعانى من الجرائم الإرهابية بصورة متشابهة أو مشتركة .

- تطوير وتعزيز الأنظمة المتصلة بالكشف عن نقل واستيراد وتصدير وتخزين واستخدام الأسلحة والذخائر والمتفجرات وغيرها من وسائل الاعتداء والقتل والدمار، وإجراءات مراقبتها عبر الجمارك والحدود؛ لمنع انتقالها من دولة متعاقدة إلى أخرى أو إلى غيرها من الدول، إلا لأغراض مشروعة على نحو ثابت .

- تقوم كل دولة من الدول المتعاقدة بإنشاء قاعدة بيانات لجمع وتحليل المعلومات الخاصة بالعناصر والجماعات والحركات والتنظيمات الإرهابية ومتابعة مستجدات ظاهرة الإرهاب، والتجارب الناجحة

في مواجهتها، وتحديث هذه المعلومات، وتزويد الأجهزة المختصة في الدول المتعاقدة بها، وذلك في حدود ما تسمح به القوانين والإجراءات الداخلية لكل دولة .

- تتعهد كل من الدول المتعاقدة بإخطار أية دولة متعاقدة أخرى على وجه السرعة، بالمعلومات المتوافرة لديها عن أية جريمة إرهابية، تقع في إقليمها، تستهدف المساس بمصالح تلك الدولة أو بمواطنيها .

- تتعهد الدول المتعاقدة بالتعاون فيما بينها لتبادل المعلومات لمكافحة الجرائم الإرهابية، وأن تبادر بإخطار الدولة أو الدول الأخرى المتعاقدة بكل ما يتوافر لديها من معلومات أو بيانات، من شأنها أن تحول دون وقوع جرائم إرهابية على إقليمها أو ضد مواطنيها أو المقيمين فيها أو ضد مصالحها .

وأما بالنسبة لمعاهدة منظمة التعاون الإسلامي لمكافحة الإرهاب الدولي، فقد تضمنت كثيرًا من المبادئ والالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب، وأكدت ما للتعاون بين الدول المتعاقدة في مجال مكافحة الإرهاب من أهمية؛ خاصة فيما يتعلق بتبادل المعلومات، عندما ذكرت: تتعهد الدول الأطراف في هذه المعاهدة بتعزيز تبادل المعلومات فيما بينها حول أنشطة وجرائم الجماعات الإرهابية وقيادتها وعناصرها، وأمكن تمركزها وتدريبها ووسائل ومصادر تمويلها وتسليحها وأنواع الأسلحة والذخائر والمتفجرات التي تستخدمها، وكذلك حول وسائل وتقنيات الاتصال والدعاية، التي تستخدمها الجماعات الإرهابية وأسلوب عملها وتنقلات قياداتها وعناصرها ووثائق السفر التي تستعملها، كما تتعهد الدول الأطراف بفحص الأدلة والآثار الناتجة عن أية جريمة إرهابية، تقع على إقليمها ضد دولة طرف أخرى بواسطة أجهزتها المختصة، ولها الاستعانة بأية دولة طرف أخرى في ذلك . وتلتزم باتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على هذه الأدلة والآثار وإثبات دلالاتها القانونية، ولها الحق في تزويد الدولة التي وقعت الجريمة ضد مصالحها بالنتيجة متى طلبت ذلك .

وكذلك حوت كل من الاتفاقية، التى صدرت عن الاتحاد الأفريقى لمنع ومكافحة الإرهاب، واتفاقية شغنهاى لمحاربة الإرهاب والتطرف والحركات الانفصالية، واتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الإرهاب، تعهدات صارمة وشاملة من قبل الدول الموقعة على كل منها فى مجال مكافحة الإرهاب الدولى .

وتبقى الإشارة إلى قرار مجلس الأمن الدولى رقم ١٦٢٤ لعام ٢٠٠٥ الذى أشار بأقوى العبارات وبأكثر الكلمات صرامة وحزمًا إلى مسئولية الدول عن كبح أخطار الإرهاب فى العالم وعدم التهاون، أو التخاذل فى أداء الدور المطلوب منها فى هذا الصدد، وبحسب ما جاء فى هذا القرار بالنص:

- يعيد تأكيد حتمية مكافحة الإرهاب بجميع أشكاله ومظاهره وبكل الوسائل، وفقا لميثاق الأمم المتحدة، وعلى ضرورة تقيد الدول فى كافة التدابير، التى تتخذها لمكافحة الإرهاب بجميع التزاماتها بموجب القانون الدولى .

- يدين بقوة جميع أعمال الإرهاب أيًا كانت دوافعها ووقتما ارتكبت، وأيًا كان مرتكبوها، باعتبارها من أشد الأخطار التى تهدد السلام والأمن .

- يدين، وبأشد العبارات، التحريض على الأعمال الإرهابية، ويستنكر المحاولات الرامية إلى تبرير أو تمجيد أو اختلاق أعذار للأعمال الإرهابية، التى قد تحرض على ارتكاب مزيد من تلك الأعمال ،

- ويعبر عن قلقه البالغ إزاء ما يشكله التحريض على الأعمال الإرهابية المرتكبة بدافع التطرف والتعصب من خطر بالغ ومتنام، يهدد التنمية الاجتماعية والاقتصادية لكافة الدول، ويقوض الاستقرار والرخاء العالميين .

- يعيد تأكيد أن أعمال الإرهاب وأساليبه وممارساته تتنافى مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها وأن القيام عن علم بتمويل أعمال الإرهاب والتخطيط لها والتحريض عليها يتنافى أيضا مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها .

- يؤكد دعوته كافة الدول إلى أن تصبح على وجه السرعة أطرافًا فى الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية المتعلقة بمكافحة الإرهاب، سواء كانت أطرافًا فى اتفاقيات إقليمية تتعلق لموضوع نفسه، أم لم تكن أطرافاً فيها .

- يدعو جميع الدول إلى أن تعتمد من التدابير ما قد يكون لازمًا ومناسبًا ومتمشيًا مع التزاماتها بموجب القانون الدولى، والتى تهدف إلى حظر التحريض على ارتكاب عمل أو أعمال إرهابية، ومنع مثل ذلك التصرف، وأن تحرم من الملاذ الأمن أى أشخاص توجد بشأنهم معلومات موثوقة، ذات صلة تشكل أسبابًا جدية، تدعو لاعتبارهم مرتكبين لذلك التصرف .

- يدعو الدول إلى التعاون لمنع الإرهابيين من استغلال التكنولوجيا المتطورة والاتصالات والموارد؛ للتحريض على دعم الأعمال الإجرامية .

- يدعو جميع الدول إلى التعاون فى مجال تعزيز أمن حدودها الدولية بوسائل، منها: مكافحة وثائق السفر المزورة، مع القيام على قدر المستطاع بتعزيز الإجراءات المتعلقة بكشف الإرهابيين، وأمن المسافرين بهدف منع من يثبت تحريضهم على ارتكاب أعمال إرهابية من دخول أراضيها .

- يدعو جميع الدول إلى مواصلة بذل الجهود على الصعيد الدولى؛ من أجل تعزيز الحوار وتوسيع آفاق التفاهم بين الحضارات، ومنعا للاستهداف العشوائى للأديان والثقافات المختلفة، واتخاذ كافة التدابير اللازمة والملائمة لالتزاماتها بموجب القانون الدولى؛ من أجل التصدى للتحريض على ارتكاب أعمال الإرهاب بدافع التطرف والتعصب، ومنع الإرهابيين ومناصريهم من تخريب المؤسسات التعليمية والثقافية والدينية .

الممارسات غير المشروعة فى سياسات الدول الخارجية: ملاحظات أخيرة:

لقد عرضنا فيما سبق لبعض الصور الرئيسية من صور الممارسات غير المشروعة فى السياسات الخارجية لبعض الدول، والمتمثلة على نحو ما رأينا فى العدوان المباشر باعتماده العام على أدوات القوة المسلحة، والعدوان غير المباشر بأدواته المتنوعة كالتخريب والتدخل والتحريض والتأمر والتواطؤ وما إلى غير ذلك من الوسائل اللا أخلاقية، والإرهاب الذى ترعاه تلك الدول وتحتضنه وتوفر له ملاذاته الآمنة وقواعده التى ينطلق منها ليحدث آثاره المدمرة فى حياة المجتمع الدولى، ...إلخ .

وقد اتضح لنا كيف أن هذه الممارسات غير المشروعة لا تزال تحدث وتتكرر بل وتتفاقم على الرغم من أن كافة المواثيق والإعلانات والقرارات الدولية التى صدرت بشأنها تحظرها وتجرمها وتدينها بأشد عبارات الإدانة والشجب، وتحذر من مغبة المشاركة فيها أو التواطؤ مع مرتكبيها بأى صورة مباشرة أو غير مباشرة، كما ألزمت الدول الموقعة عليها أو المنضمة إليها بمنظومة متكاملة من التعهدات السياسية والقانونية، والتى بإمكانها – على حد اعتقادها – أن تكبح جماح تلك الممارسات غير المنضبطة برفع سقف العقوبات الدولية على المتورطين فيها .

واستمرار هذه الممارسات غير المشروعة فى السياسات الخارجية للدول يدعونا إلى التساؤل: أين يكمن جذر هذه المشكلة الخطيرة من مشكلات العلاقات الدولية ؟ ولماذا لا ترجع الدول عن ممارستها لمثل هذه الأساليب اللا أخلاقية المحظورة، والمنهى عنها فى كل هذه المواثيق والإعلانات والقرارات الدولية، وما يترتب على ذلك من رفض دولى تام لكل الآثار الناتجة عنها ؟ وهل يرجع السبب فى ذلك بشكل أساسى إلى تخاذل أجهزة النظام الدولى فى تصديها لهذه الظاهرة الإجرامية المدمرة لأمن المجتمع الدولى واستقراره ولكيانات الدول المستهدفة بها، بالدرجة الواجبة من الفاعلية والحسم ؟ وهل يأتى هذا التخاذل ليس كمحصلة لغياب العقوبات الدولية الرادعة بحد ذاتها، وإنما بسبب مناورات تلك الدول، والتفافها حول ما تطالب به كل تلك المواثيق والإعلانات والقرارات الدولية مستخدمة فى ذلك كل أشكال التحايل للتهرب من مسئوليتها عن

تصرفاتها بحق غيرها من الدول، على نحو ما فعلت الولايات المتحدة وحلفاؤها، عندما غزوا كلاً من أفغانستان والعراق، وأهدروا استقلالهما وسيادتهما، واستباحوا حرمة أراضيهما، وبنوا تدخلاتهم فيهما على مزاعم وإدعاءات واتهامات، ثبت فيما بعد بطلانها وزيفها، وعدم استنادها إلى أية أدلة اتهام حقيقية وموثقة؟ ورغم بشاعة الجرم وخطورة ما ترتب عليه من نتائج، فقد أفلت مرتكبوه من العقاب، بل وفرضوا الأمر الواقع بطريقتهم وأجبروا المجتمع الدولى على الإذعان له والقبول بالنتائج التى شارك فى التخطيط لها وتنفيذها كل من استفادوا منه .

ويترتب على ما سبق تساؤل آخر، وهو: هل يكمن السبب الحقيقى فى كل ما نراه الآن من عدوان مباشر وغير مباشر وإرهاب دول، فى ازدواجية المعايير الدولية التى تتيح للدول الكبرى وهى الأقدر بحكم ما تحوزه من إمكانات وقدرات وخبرات وقواعد للعمل الدولى فى كل مكان، ومن أدوات لا حصر لها من القدرة على الضغط والإكراه، وبالدرجة التى لا تتوافر لغيرها من الدول الأقل قوة ومقدرة وإمكانات، على الاستمرار فى هذه الممارسات، وبحكم أنه عندما تطبق هذه المعايير والجزاءات الدولية، فإنها تبقى بمنأى عنها ولا تسرى إلا على تلك الفئة الأخرى من الدول؟ وألا يؤكد ما حدث لكل من عراق صدام وليبيا القذافى صحة هذا الزعم، حول ما تثيره ازدواجية المعايير الدولية من إشكاليات وتعقيدات فى ظروف الواقع الدولى الراهن؟

ويبقى أخيرا التساؤل: هل تساعد كل هذه التطورات الدولية الأخيرة؛ وخاصة فيما يتعلق بالعولمة وتزايد مستويات الاعتماد الدولى المتبادل والاتجاه العام نحو إقامة التكتلات الاقتصادية والتجارية الدولية الإقليمية، فضلاً عن الثورة الهائلة فى مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، على التقليل من أخطار تلك الظواهر السلبية فى علاقات الدول ببعضها؛ حيث تعمل على التضييق من فرصها، وترفع من احتمالات تتبعها ورصدها وكشفها مما يسهل وضع مرتكبيها تحت طائلة العقاب؟ أم أن الأمر على العكس من هذا التوقع يمكن أن يكون مختلقا، حيث يسمح بمدى أوسع من التدخلات الخارجية على نحو غير مسبوق؟

هذه كلها تساؤلات حيوية ومهمة ومشروعة، حول التأثير المحتمل، لما يحدث الآن على الساحة الدولية الواسعة من تطورات ومستجدات .

وفى رأينا أنه وبرؤية الراصد المحلل لكل تلك المتغيرات بمختلف صورها ومظاهرها، فإن الأمر الذى يبدو لنا أكثر احتمالاً من غيره، هو أن تلك الممارسات التى أسهبنا فى الحديث عنها لن تختفى تمامًا من حياة المجتمع الدولى، وإنما ستستمر حتى وإن اختلفت بعض مظاهرها وأدواتها وأساليب تنفيذها؛ بحيث تصبح أقل مباشرة وأكثر خبثًا والتواءً وخداعًا، مما قد تبدو عليه الآن .

وتبقى العبرة فى هذا كله فى موقف المجتمع الدولى منها، وكذلك أسلوبه فى التعامل معها بما يمكن أن يقلل من أخطارها، أو يبقى عليها فى صورة أو أخرى .

هوامش الفصل التاسع

(١) للحصول على تعريف شامل للعدوان كممارسة سياسية غير مشروعة فى العلاقات الدولية، وكأداة تلجأ إليها بعض الدول أحياناً فى سياساتها الخارجية، يمكن الرجوع إلى:

Keith L. Shimko, International Relations: Perspectives and Controversies, (2008, Houghton Mifflin Company, USA), PP. 130-134.

Yoram Dinstein, War, Aggression and Self-Defence, (2003, Cambridge University Press, New York).

د. إسماعيل صبرى مقلد، الإستراتيجية والسياسة الدولية: المفاهيم والحقائق الأساسية، مؤسسة الأبحاث العربية، بيروت، الطبعة الثانية، ١٩٨٥، ص٤١-٤٣ .

ـــــــــــــــ، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص ١٩٢ - ١٩٧ .

(٢) فى متابعة تطور مفهوم العدوان وتفسيره من قبل المنظمات الدولية وبالأخص الأمم المتحدة حتى انتهت إلى إقرار التوصية الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة فى شأن تعريف العدوان وتحديد المسئولية الدولية عنه، عام ١٩٧٤، راجع:

الإستراتيجية والسياسة الدولية: المفاهيم والحقائق الأساسية، مرجع سبق ذكره، ص٤١-٤٣ .

(٣) العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، وكذلك:

K. J. Holsti, International Politics: A Framework for Analysis, (1967, Prentice Hall, New Jersey), PP. 322-340.

وكذلك:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العدوان التخريبى والعدوان غير المباشر، فى، قضايا دولية معاصرة: السياسة الدولية من الحرب الباردة إلى

الوفاق، دار الصباح للنشر، الكويـت، الطبعـة الأولـى، ١٩٨٠، ص٤٥٤-٤٩١ .

حيث تقدم هذه الدراسة تحليلاً متكاملاً للتخريب كأداة للعدوان غير المباشر فى العلاقات الدولية وتقرن التحليل بنماذج عملية وحالات واقعية تبرز مدى خطورته وجديته .

(4) **D. W. Bowett, The Search for Peace, (1972, Routledge & Kegan Paul, London and Boston), P. 25.**

(5) **J. W. Burton, International Relations: A General Theory, (1967, Cambridge University Press, London and New York), PP. 119-120.**

(6) **Jack D. Ruebensal, Substitutes for Force: The Example of Subversion, *in*, F. S. Northedge (ed), The Use of Force in International Relations, (1974, Faber and Faber Limited, London), P. 124.**

(7) **J. K. Holsti, International Politics: A Framework for Analysis, op. cit, P. 317.**
وفى هذا المعنى أيضاً يقول هولستى: "أنـه يكـاد يكـون فـى حكم المستحيل وضع تعريفات محددة للتدخل الخـارجى بأسـلوب التخريب، حتى أن القانون الدولى الذى يحظر على الدول محاولـة تغيير اتجاهات أو سلوك غيرها إلا من خلال القنـوات الـشرعية وبالوسائل الرسمية، لم يستطيع توفير معايير دقيقة لتحديد ما يعنيـه بهذا النوع من التدخل الخارجى"، **ibid, P. 317.**

(٨) راجع فى ذلك:
F. S. Northedge (ed). The Use of Force in International Relations, op. cit, PP. 138-144.

(9) **ibid, P. 143.**

(10) **ibid, P. 144.**

وكذلك:

Trevor Taylor, Force in the Relations Between Great Powers and the Third World, *in*, F. S. Northedge,

The Use of Force in International Relations, ibid, P. 148.

(١١) د. إسماعيل صبرى مقلد، العدوان التخريبى والعدوان غير المباشر، فى قضايا دولية معاصرة، مرجع سبق ذكره، ص٤٦١ .

(12) J. K. Holsti, International Politics: A Framework for Analysis, op. cit, PP. 314-315.

(13) Georgi Arbatov, The War of Ideas in Contemporary International Relations, (1973, Progress Publishers, Moscow), PP. 179, 187-188.

(14) Hans Speier, Psychological Warfare Reconsidered, in, Daniel Lerner (ed), Propaganda in War and Crisis, (1951, New York), P. 474.

(١٥) د. أحمد بدر، الاتصال بالجماهير والدعاية الدولية، دار القلم، الكويت، ١٩٧٤، ص٢٦١-٢٦٢ .

(١٦) العدوان التخريبى والعدوان غير المباشر، مرجع سبق ذكره، ص٤٦٤ .

(١٧) المرجع السابق، ص٤٦٤ .

(18) Yearbook of the United Nations 1965, PP. 87-89.

وكذلك: العدوان التخريبى والعدوان غير المباشر، مرجع سبق ذكره، ص٤٨١-٤٨٢ .

(١٩) للوقوف تفصيلاً على ما جاء فى هذا التقرير الدولى المهم وقتها، راجع المصدر السابق، ص٤٨٢ .

(٢٠) المرجع السابق، ص٤٨٣ .

(٢١) حول دور التدخل كأداة للعدوان غير المباشر، راجع:
د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سابق، ص١٩٥-١٩٦.

وكذلك:

Conway W. Henderson, International Relations: Conflict and Cooperation at the Turn of the 21st Century, (1998, McGraw-Hill, New York), PP. 151-153.

(٢٢) للإلمام بأبعاد الجدل الدائر حول مفهوم الحماية الدولية لحقوق الإنسان، يمكن الرجوع إلى:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سابق، ص٣٤٧-٣٥٣ .

وكذلك:

د. باسيل يوسف باسيل، سيادة الدول فى ضوء الحماية الدولية لحقوق الإنسان، سلسلة دراسات إستراتيجية التى تصدر عن مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبى، ٢٠٠١، العدد ٤٩، ص٢٩، ٣١، ٧٦-٧٧، ٨٤ .

(٢٣) د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سابق، ص٣٤٨ .

(٢٤) سيادة الدول فى ضوء الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص١٠٨-١٠٩ .

(٢٥) د. عدنان أمين شعبان، مفهوم الأمن فى ظل النظام العالمى الجديد، سلسلة محاضرات الإمارات، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبوظبى، المحاضرة رقم ٤٤، الطبعة الأولى، ٢٠٠٠، ص١٥ .

(٢٦) المرجع السابق .

(٢٧) د. بطرس غالى، حقوق الإنسان بين الديمقراطية والتنمية، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١٤، أكتوبر ١٩٩٣، ص١٤٥ .

(٢٨) د. بطرس غالى، نحو دور أقوى للأمم المتحدة، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١، يناير ١٩٩٣، ص١١ .

(٢٩) لورنس فريدمان وآخرون، الحرب لأهداف إنسانية والأمم المتحدة الجديدة وحفظ السلام، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١٥، يناير ١٩٩٤، ص٣٣٢-٣٣٣ .

وهنالك عديد من الدراسات، التى تناقش مسألة التدخل الدولى الإنسانى، وما تفرزه من إشكاليات فى العلاقات الدولية المعاصرة، ومنها:

د. حسام هنداوى، التدخل الدولى الإنسانى، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧ .

د. عماد جاد، التدخل الدولى بين الاعتبارات الإنسانية والأبعاد السياسية، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، ٢٠٠٠ .

د. ياسين العيوطى، التحرك الدولى إزاء مذهب التدخل الإنسانى، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٢٩، يوليو ١٩٩٧، ص٥٩-٦٦ .

(٣٠) فى تعرف الظاهرة الإرهابية الدولية بأخطارها المتصاعدة على السلم والأمن الدوليين، راجع:

د. بطرس غالى، الأمم المتحدة ومواجهة الإرهاب، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٢٧، يناير ١٩٩٧، ص٨-١٣ .

د. زينب عبد العظيم، الإستراتيجية الأمريكية العالمية واستمرار الحرب ضد الإرهاب أمتى فى العالم، العدد الخامس، الجزء الثانى، مركز الحضارة للدراسات السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ص٢٠٠٣ .

د. أحمد أبو الوفا، ظاهرة الإرهاب الدولى، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٦١، يوليو ٢٠٠٥، ص١٦٠-١٦٥ .

محمد إبراهيم الظرف، تطور ظاهرة الإرهاب الدولى وانعكاساتها على الوطن العربى والقضية الفلسطينية، (رسالة دكتوراه غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ٢٠٠٤) .

Eric Morris & Alan Joe, Terrorism: Threat and Response, (1987, Macmillan, London & New York), PP. 25-29, PP. 34-38.

Richard Shultz & Stephen Sloan (eds), Responding to the Terrorist Threat: Security and Crisis Management, (1980, Pergamon Press, New York), PP. 134-173.

(٣١) راجع فى ذلك:
د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص٤٢٤-٤٣٥ .

Alexander T. Lennon, The Battle for hearts and Minds, (ed), (2003, The MIT Press, Cambridge, Mass, London), PP. 94-107.

وهذه الدراسة التى تضمنها الكتاب أعدها كل من:
Ray Takeyh & Nikolas Gvosdev

وعنوانها:
Do Terrorist Networks Need a Home?

وهى دراسة شاملة عن احتضان الدول الفاشلة لمنظمات الإرهاب الدولى .

(32) ibid.

(٣٣) فى تتبع جهود المجتمع الدولى سواء من خلال الأمم المتحدة أو غيرها من المنظمات الدولية الإقليمية نحو تجريم النشاطات الإرهابية من خلال تشريعات دولية تحظر الإرهاب وتوجب على الدول عدم التحريض عليه، أو الضلوع فيه على أى نحو مباشر أو غير مباشر، راجع:
د. أحمد ابو الحسن زرد، منع ومكافحة الإرهاب: معاهدات ووثائق دولية، (ملف وثائقى)، الهيئة العامة للاستعلامات، وزارة الإعلام، القاهرة، دون تاريخ نشر .

د. عبد الله الأشعل، تطور الجهود القانونية الدولية لمكافحة الإرهاب، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٤٩، يوليو ٢٠٠٢، ص ٥٨-٦٣ .

الفصل العاشر

السياسة الخارجية
وتحديات عالم متغير
والحاجة إلى إعادة بناء المفاهيم

الفصل العاشر

السياسة الخارجية وتحديات عالم متغير والحاجة إلى إعادة بناء المفاهيم

بعد كل هذا الذي تعرضنا له بالمناقشة والتحليل والتفسير على مدار الفصول السابقة، يتضح لنا أن الأصول النظرية التي تستند إليها الدول في إدارتها لسياستها الخارجية، هي أصول منبثقة في صميمها من حقائق ومعطيات العلاقات الدولية السائدة في حقبة تاريخية معينة، فهذه التنظيرات هي التعبير العلمي الدقيق عن طبيعة تلك الحقائق والمعطيات وغيرها من أنماط العلاقات، والتفاعلات الحادثة بين مختلف القوى والأطراف الحاضرة على المسرح السياسي الدولي، والتي تتفاعل مع بعضها: إما باتجاه الإبقاء على الوضع الدولي القائم أو تغييره، ودون هذا الربط العضوي بين أنماط الفكر والممارسة العملية تفقد تنظيرات السياسة الخارجية صلتها بالواقع، الذي تبحث فيه أو تسعى إلى تفسيره؛ لتخاطب واقعاً دوليًا آخر أقرب لأن يكون واقعاً افتراضيًا لا حقيقيًا، واقعاً تصنعه أوهام المحللين والمنظرين لا المفكرين الواقعيين .

ومن منطلق هذا الاعتقاد الراسخ لدينا بما لهذا الارتباط بين الفكر والواقع من أهمية لا تدانيها أهمية أخرى، وأيضاً تأسيساً على طبيعة وظروف الواقع الدولي الراهن بتحدياته غير المسبوقة، وبسيولته الشديدة وديناميكيته وقابليته العالية للتغيير، فإنه يصبح من الأهمية بمكان رسم خريطة دقيقة، تعبر عن ملامح الواقع الدولي، الذي نعيشه في هذه المرحلة التاريخية الحرجة والمصيرية من تاريخ العالم، وتحدد سماته وقسماته المميزة، والانطلاق من ذلك إلى محاولة تعرف مدى ما يؤثر به هذا الواقع على رؤية الدول المختلفة له وعلى اختيارها، لما تتبناه لنفسها من سياسات خارجية، تتحرك بها على المسرح الدولي في مواجهة غيرها من الفاعلين الدوليين إما بالتعاون معهم أو بالصراع ضدهم، آخذين في اعتبارنا أن كثيرًا من المفاهيم الأساسية، التي فرضت نفسها على واقع الحياة السياسية الدولية في الماضي، وأديرت السياسات الخارجية على أساسها أو استرشاداً بها، قد تغيرت بدرجة كبيرة واكتسبت أبعاداً ومغزى وتفسيرات بل وتبريرات خرجت بها من أطرها الضيقة وغير المرنة بل

وغير الواقعية أحياناً، لتضعها في أطر أوسع وأكبر، بل وأكثر قدرة على الاستجابة لتحديات هذا العالم المتغير، ويأتي في مقدمة تلك المفاهيم الأساسية التي تغيرت وتحورت مفاهيم القوة والسيادة والأمن والمصالح والسلام والعدوان والحرب والتعاون، والاعتماد المتبادل والنفوذ والمكانة الدولية وإدارة الصراعات والأزمات، وعديد غيرها .

ومن هنا رأينا أن من الضروري أن نعرض لهذه الصورة الدولية برمتها، وبالأخص ما يتعلق منها بمدى ما يؤثر به الواقع في الفكر أو الفكر في الواقع، وبهذا نكون قد بلورنا خلاصة ما أبرزه العرض الذي قدمناه، مقروناً بنظرة استشرافية مستقبلية، تأخذ كل هذه التحولات بمختلف صورها ونماذجها وتأثيراتها المتوقعة في الحسبان، وتحاول أن تبنى عليها .

سمات الواقع الدولي الراهن وانعكاساتها الحالية والمتوقعة على السياسات الخارجية للدول:

للواقع الدولي الراهن سماته وخصائصه، التي تضفي عليه طابعاً مختلفاً بشدة عما أتصف به هذا الواقع من سمات وخصائص في أي مرحلة سابقة .

ولاشك أن لهذه السمات والخصائص على تنوعها وتعدد مصادرها وخلفياتها تأثيراتها العميقة والمباشرة على السياسات الخارجية للدول، سواء ما تعلق من ذلك بتوجهاتها وأطرها العامة، أو بحساباتها ودوافعها وتوقعاتها، أو باستراتيجيات حركتها والآليات الداعمة لها، أو بمقومات الأدوار المحققة لطموحاتها وتطلعاتها في ظروف من التحدي، الذي لم يسبق له مثيل في ضراوته وخطورة نتائجه وتداعياته .

وفي اعتقادنا أن هذه التأثيرات الشاملة سوف تستمر لعقود طويلة قادمة؛ خاصة مع التصاعد المستمر في قوة هذه التحولات الجذرية، التي لم تترك مجالاً واحداً من مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية الدولية إلا وامتدت إليه وغيرت معالمه على نحو لم يكن متصوراً، وهو زعم لا ينطوي على مبالغة، ولكنه يعبر على حد اعتقادنا عن حقيقة ما حدث وما يزال يحدث في عالم جديد ومنفتح، بشكل مذهل، على كل

أشكال التغيير بكل ما تحمله تلك التغييرات في ثناياها من احتمالات في المديين القريب والبعيد [١] .

وإذا كان لنا أن نشير إلى أبرز سمات الواقع الدولي الراهن، فإن بإمكاننا إيجازها في الآتي:

أولاً: التزايد المستمر في أعداد الفاعلين الدوليين من حكوميين وغير حكوميين مما يضيق من رقعة المساحة التي تشغلها الدول على المسرح السياسي الدولي:

ساعدت ظروف الواقع الدولي الراهن على إفراز أعداد متزايدة من الفاعلين الدوليين، ممن قد تختلف دوافعهم وأهدافهم وسياساتهم واستراتيجياتهم وآليات عملهم، وممن قد تتباين بشدة خلفياتهم السياسية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية وتوجهاتهم المذهبية، وتتفاوت إمكاناتهم ما بين فاعلين عابرين للقوميات (transnational actors)، ويتمتعون بمستوى عال نسبيًّا من القدرة على التأثير بقوة في مواقف وسياسات بعض الدول والحكومات، وفاعلين آخرين ممن لا تتجاوز قدراتهم حدود دولهم .

ويؤدي هذا التعدد والتنوع في أعداد الفاعلين الدوليين ونوعياتهم بطبيعته إلى بروز أنماط جديدة وغير مسبوقة من التفاعلات والعلاقات الدولية، التي تتشابك تأثيراتها على مختلف الأصعدة الحكومية، وغير الحكومية والعالمية والإقليمية والمحلية، وهي عملية ديناميكية للغاية، وليس ثمة ما يشير إلى أنها سوف تتوقف أو تتراجع وذلك بفعل التأثيرات العميقة، التي يحدثها تنامي ظاهرة الاعتماد الدولي المتبادل في كافة مجالات الحياة الإنسانية، في كل مكان من العالم [٢] .

وينبثق عن هذا التطور الدولي المهم عديد من النتائج البالغة الأهمية والدلالة، مثل:

١- إن تكاثر أعداد الفاعلين الدوليين، وعلى هذا النحو اللافت للانتباه يقود إلى التراجع المستمر في أهمية دور الدولة، وهي التي كانت تمثل حتى وقت قريب أهم وأخطر مراكز الثقل المؤثرة في النظام السياسي الدولي، وفي مختلف علاقاته وتفاعلاته وتوازناته وأوضاعه .. لكن ومع حدوث هذا التطور الأخير، فقد أخذ هذا

النفوذ والتأثير يتحول تدريجياً إلى فاعلين دوليـين آخـرين، ممـن تخرج أدوارهم بطبيعتها عن حدود قدرة الدولة في السيطرة عليهـا أو التأثير فيها، على غرار ما كانت تستطيعه في الماضي، عنـدما انفردت بالساحة الدولية دون منافسين أقوياء، وهنالك من المحللـين الدوليين الراصدين لمسار هذا التطور، وما يثيره من احتمالات من يعتقدون أن هذا التزايد الكبير في أعداد الفاعلين الـدوليين سـوف يؤثر بشكل سلبي على استقرار النظام الدولي، الـذي اسـتند فيمـا مضى على قوة دور الدولة؛ باعتباره ركيزة أساسية ومهمـة مـن ركائز دعم وضمان هذا الاستقرار والتوازن، من خلال ما تتوافـق عليه الدول من قرارات أو ما تخصـصه لتنفيـذها مـن مـوارد وإمكانات، ويضيفون أن هذا التراجع الواضـح فـي فاعليـة دور الدولة أصبح أمراً لا مفر منه من تعاظم تأثيرات العولمـة، التـي تتطلب إزالة كافة العوائق التي تقف في طريقها من سيادات وطنية وغيرها وإزاحتها من أمام تلك الـشبكة المتناهيـة الاتـساع مـن التفاعلات، التي تتجاوز حدود الدول لتضع مـصيرها ومـستقبلها كلها في سلة واحدة، حتى أنه لم يعد بمقـدور أي دولـة بمفردهـا مواجهة هذا التحدي أو التصدي له بالغاً ما بلغت إمكاناتها وقدراتها القومية .

ويمضي هذا الخط في الرصد والتحليل إلى القول بأنـه قـد أصبح من غير الممكن النكوص عن هذا المـسار الجديـد مـسار العولمة، بعد أن أحدث في الواقع كل ما نراه الآن مـن تغييـرات وتحولات وأنماط علاقات، ...إلخ، ومن هنا يبدو من غير المحتمل أن يتحول العالم في ظروف المستقبل المنظور إلى مسار مختلـف عن هذا الذي يتحرك فيه الآن وبالشكل الذي يتيح للدولة اسـترجاع بعض عوامل قوتها المفقودة؛ لتصبح من جديد مركز الثقل المـؤثر والأهم في أوضاع النظام الدولي .

٢- أنه عندما تنبثق للواقع كل هذه المنظمات الدولية غيـر الحكوميـة التي تمتد نشاطاتها إلى كثير من المجالات والميادين كحماية البيئـة الطبيعية والإنسانية، والدفاع عن حقوق وحريات الإنسان ضـد أي انتهاك، يمكن أن تتعرض له، وما إلى غير ذلك في الوقـت الـذي توجد فيه إلى جانبها منظمات دولية حكومية عالمية وإقليمية عديدة،

يناط بها توفير مثل تلك المعايير والضمانات، فإن السؤال هو: هل يمكن أن تتقاطع كل تلك الأدوار من حكومية وغير حكومية مع بعضها؛ لتعرقل من قدرتها على الإنجاز وتحقيق الأهداف، التي قامت من أجلها؟ أم أن تلك الأدوار مع اختلاف طبيعة الفاعلين الدوليين، الذين يؤدونها يمكن أن تتساند وتتكامل تأثيراتها؛ لتدعم من مقدرتها على الإنجاز وبصورة لم تبلغها أبداً في الماضي؟

بعبارة أخرى، هل يعتبر تكاثر هذه المنظمات الدولية غير الحكومية من مختلف الفئات والأنواع تعبيراً عن تطور إيجابي وبناء بمعيار ما يخدم الصالح العام للمجتمع الدولي، أم أن المغزى الحقيقي لمثل هذا التطور يشير إلى عكس ذلك تماماً؟

وإذا كان هذا هو الحال، فما موقف الدول منه، وهل بمقدورها أن تحد من هذا الانتشار والتكاثر المستمر لمنظمات غير حكومية، تتواجد على الساحة الدولية الواسعة بعشرات الآلاف؛ لكي تحول دون تفاقم مضاعفاته وسلبياته، أم أن هذا الأمر لم يعد بيدها وصار أقوى منها، وأنها لا تملك سوى التسليم بالأمر الواقع، ومحاولة معالجة مشكلاته على قدر ما تسمح به الظروف ؟

٣- وتأسيساً على ما سبق يثور تساؤل آخر، ربما أكثر أهمية من سابقه حول الكيفية، التي يمكن بها ضبط كل هذه الأنماط المختلفة من التفاعلات الدولية على تنوع مصادرها وكثرة الأطراف المشاركين فيها، بما يساعد على إزالة ما قد يكون بينها من تناقض في الهدف أو تعارض في الاتجاه . أو بمعنى آخر، كيف يمكن أن تحقق وحدة المسار والاتجاه من بين كل تلك التقاطعات، بما يحفظ للنظام الدولي تماسكه وانضباطه ويبعد عنه شبح الفوضى وعدم الاستقرار؟ وهل تملك الدول رغم تراجع دورها آليات كافية للتنسيق والضبط والتوفيق والملائمة لدفع الأمور في مساراتها الصحيحة؟ وإذا ما تعذر عليها أداء هذه المهمة وحدها، فهل يمكن أن تتشارك المنظمات الدولية الحكومية كالأمم المتحدة وغيرها المسئولية معها؛ لإحداث التنسيق المطلوب بالفاعلية المنشودة؟

المغزى والدلالة:

إن مغزى ودلالة مثل هذا التحول المهم والناتج عن التزايد المطرد في أعداد الفاعلين الدوليين وفي حجم أدوارهم، بالنسبة للسياسات الخارجية للدول، يتمثل في رأينا في أكثر من جانب، ومن ذلك:

(أ) إن هذا التحول يكشف أولاً عن أن مساحة وأهمية الدور الذي تقوم به الدول داخل النظام السياسي الدولي آخذة في التناقص التدريجي؛ كنتيجة لبروز كل هؤلاء الفاعلين الدوليين، الذين أصبحوا منافساً عنيداً لها في مجال القدرة على التأثير بفعل ما يؤدونه من أدوار تتزايد أهميتها في حياة المجتمع الدولي وفي ابتكار الحلول لمشكلاته المعقدة، وهي أدوار برهنت على أنه لا غنى عنها، كما أنه لا بديل لها، وهذه الحقيقة لم تعد غائبة عن تفكير الدول، بل وأصبحت واعية تماماً بكل أبعادها ونتائجها .

(ب) أنه وبالنتيجة، فقد أصبحت السياسة الخارجية للدولة، أي دولة، موزعة في كثير من الاتجاهات، بخلاف ما كان عليه الحال في الماضي، وهي اتجاهات قد تتلاقى كما قد تتقاطع، وقد تدعم وتساند كما قد تشكل قيداً أو عبئاً على إمكانات الدور، الذي تتحرك به الدولة على المسرح الخارجي .

وبعبارة أخرى، فإن على السياسة الخارجية للدولة أن تقيم وزناً في حساباتها لكل هذه الأدوار وللتقل النسبي، الذي يؤثر به كل منها على مصالحها وسياساتها وقراراتها وتوقعاتها إيجاباً أو سلباً، وأن ترسم لكل دور خارجي دوراً مقابلاً له بأكثر السيناريوهات اتساقاً مع طبيعته وخلفياته وظروفه .

وليس خافياً بحال، أن التحرك في كل هذه الدوائر الخارجية بمختلف أبعادها العالمية والإقليمية، وفي توقيتات متزامنة، أصبح يشكل عبئاً مرهقاً للغاية على أجهزة صنع السياسة الخارجية؛ حيث تجد نفسها في مواجهة تحديات مستمرة، عليها أن تكون مستعدة وجاهزة لها بالأفكار والحلول واستراتيجيات العمل الملائمة .

(ج) إن التحرك المتعدد المحاور والأبعاد تحت كل الظروف، وعلى ساحة دولية مترامية الأطراف للتعامل مع هذه المنظومة المتشعبة

والمعقدة من الأدوار الخارجية – بمختلف صورها الحكومية وغير الحكومية – أصبح يتطلب من أجهزة السياسة الخارجية في الدولة أن تحشد كل ما تستطيع من أسلحة وأدوات دبلوماسية، كانت أو اقتصادية أو ثقافية أو إعلامية، وأن توزع الأدوار والاستخدامات بينها بشكل مدروس ومتناسق، إذا ما كان لها أن تحقق مستوى عالياً من الحضور الدولي، الذي يمكنه مساندة تحركاتها، ويهيئ قاعدة أكبر من التفهم الدولي لمواقفها وسياساتها وقراراتها، ودون ذلك تبقى في موقف يضيق معه الخناق عليها في دائرة محدودة نسبياً من البدائل والخيارات .

ثانياً: العولمة في مواجهة السيادة الوطنية:

تتمثل عناصر عملية العولمة، وفق التعريفات الشائعة لمفاهيمها عند هذه المرحلة من تطورها، في الآتي:

(أ) إن صلب العولمة هو تحرير الاقتصاديات العالمية على نمط السوق الحر ودمجها في اقتصاد عالمي واحد (global economy) [٣] .

(ب) إن الليبرالية السياسية هي أحد المتطلبات الأساسية لتحقيق الهدف السابق .

(ج) إن العولمة تهدف إلى إزالة الحواجز الجغرافية، واختزال المسافات المكانية في العلاقات الدولية، وتقليص السيادة الوطنية للدول بأقصى ما تتيحه الظروف .

(د) أن العولمة تجسد النمط الأمريكي في التغيير، باعتباره النموذج الأمثل الذي يجب على العالم الاحتذاء به والسير على منواله، وفق التصور الذي يشيع عنها في الكثير من الكتابات والتحليلات .

ومبدئيًّا فلسنا هنا بصدد تقييم إيجابيات العولمة على نحو ما يزعمه مناصروها والمدافعون عنها؛ فليس هذا هو المجال المناسب للبحث فيه، وإنما الذي يعنينا أكثر هو تقدير المدى الذي تؤثر به العولمة بتطبيقاتها الحالية، وأهدافها المعلنة على ممارسة الدولة لحقوقها في السيادة الوطنية لما يمكن أن ينعكس به هذا التأثير على سياستها الخارجية، سواء ما تعلق من ذلك بمضمونها أو بأسلوب أدائها أو بآليات تنفيذها .

ففي المجال الاقتصادي تعكس العولمة هيمنة الأيديولوجية الرأسمالية على نطاق عالمي واسع بسماتها المتمثلة في: الأخذ باقتصاد

السوق المفتوح، وتغليب مبدأ المنافسة الحرة واحترام الملكية الخاصة وقدسية العقود وحياد الدولة اقتصاديًّا، ...إلخ، وبمعنى آخر، فإن عولمة النظام الاقتصادي الدولي تجد أساسها في اعتناق قوانين السوق الرأسمالي، وتحجيم دور الدولة في إدارة وتوجيه الاقتصاد الوطني، وتأمين حرية التجارة الخارجية والاستثمار الأجنبي، وإزالة العوائق التي تحول دون توسع وانتشار الشركات الدولية العابرة للقوميات أو المتعددة الجنسيات، والعمل على تحقيق تكامل الاقتصادات الوطنية عالميًّا، ...إلخ.

وهناك من خبراء الاقتصاد الدولي من يرون أنه بتأثير هذه الهيمنة الجديدة لحقبة العولمة في تاريخ العلاقات الاقتصادية الدولية، فإن نمط الإنتاج الرأسمالي سوف يتحول من دائرة عولمة المبادلات والتسويق والتوزيع والتجارة إلى دائرة عولمة الإنتاج، بالتوازي مع عولمة قوى الإنتاج الرأسمالية، وهو ما سوف ينتهي بإخضاع العالم كله للنظام الرأسمالي تحت قيادة القوى الرأسمالية المهيمنة على النظام الدولي . ومعنى هذا سيطرة نظام، يقوم على التبادل الشامل والمتحيز لصالح الاقتصادات الرأسمالية المتقدمة، على حساب اقتصادات الدول النامية والفقيرة. وسوف تجد هذه الدول الأخيرة نفسها في موقف اقتصادي لا تحسد عليه بتأثير الآتي:

١- إن سلسلة المشكلات والأزمات الاقتصادية التي يفرزها نظام الاعتماد المتبادل بين الدول المتقدمة نفسها، لابد وأن تنعكس بصورة سلبية للغاية على الدول النامية أيضاً. ومن أمثلة تلك المشكلات ما تعانيه الدول المتقدمة من معدلات التضخم المرتفعة، وتباطؤ النمو الاقتصادي أحياناً، وارتفاع معدلات البطالة، وهي كلها مشكلات تمتد بتأثيراتها الاقتصادية الضارة إلى الدول النامية؛ فتزيد من تبعيتها الاقتصادية وتفاقم من معاناتها الاقتصادية، فوق ما يمكنها تحمله أو التغلب عليه .

٢- تراجع قدرة الحكومات الوطنية على توجيه الأنشطة الاقتصادية في الدولة أو السيطرة عليها، وهو ما سوف يسهل انتقال مركز الثقل الاقتصادي من الدول إلى القوى غير القومية كالشركات الدولية المتعددة الجنسيات أو العابرة للقوميات **(multi-national corporations)** .

ومع العولمة الاقتصادية المتزايدة، وكذلك مع حدوث تغيرات هيكلية جذرية في بنية الرأسمالية العالمية بقدراتها المتفوقة في مجال التحكم والسيطرة على كل ما يجرى داخل هذا الاقتصاد الكوني، فإن التفاعلات الاقتصادية الدولية لم تعد نابعة، كما كان الحال في السابق ،من مصادر قومية، وإنما أصبح الاقتصاد الكوني هو الذي يحدد، بل ويفرض الممكن وغير الممكن على المستوى القومي، وهو ما يعني في التحليل الأخير اتساع فجوة عدم التكافؤ في قوة الأطراف الفاعلة في النظام الاقتصادي العالمي؛ حيث تتوزع هذه الإمكانية بين قوى مسيطرة ومؤثرة وأخرى تابعة ومحدودة التأثير، وفي هذا ما فيه من مشكلات وأخطار وتهديدات .

ويضيف إلى جملة التداعيات السابقة التداعيات السلبية للعولمة في المجال الثقافي، والتي تشكل مصدراً مهماً آخر من مصادر التهديد لاستقرار النظام الدولي؛ بسبب ما تنطوي عليه تلك التداعيات من تحديات تواجه الدول النامية باعتبارها الحلقة الأضعف في المعادلة العالمية الجديدة .

إن الدول النامية تتعرض لاختراق ثقافي هائل، يحاول تدمير هويتها القومية الأصلية وفرض منظومات ثقافية بديلة عليها تحت دعاوي مختلفة كعالمية الثقافة، وثقافة حقوق الإنسان، وغير ذلك من الأنماط الثقافية المستوردة أو الواردة، التي برعت وسائل الإعلام الغربية في تسويقها والترويج لها، ويبرز في مقدمة الآليات المستخدمة في تحقيق هذا الاختراق الثقافي الشامل والمنظم لدول العالم الثالث بصورة خاصة، التأكيد المستمر على أهمية دعم حرية انتقال المعلومات والتبادل الثقافي المنفتح بلا حدود، وبإمكاننا التأكيد هنا أن الشبكة الدولية للمعلومات " الانترنت " مقرونة بسيطرة الغرب الكاملة على صناعة المعلومات في العالم تأتي من بين أقوى الآليات، المستخدمة في التمكين لهذا الاختراق الثقافي الخطير لكل دول ومجتمعات العالم بلا استثناء؛ إذ لم تعد هناك دولة في العالم تتمتع بحصانة ضد هذا الاختراق الثقافي الشامل .

أما عن التداعيات السالبة للعولمة في المجال السياسي، فإن أهمها إطلاقاً التآكل المستمر في السيادة الوطنية للدول، وهي التي كانت على الدوام مقوماً أساسيًّا من مقومات شرعية الدولة ككيان سياسي مستقل، فهذه السيادة بمفهومها التقليدي القديم أصبحت أثراً من الماضي .

على أنه إذا كان تنامي ظاهرة الاعتماد الدولي المتبادل قد أدى إلى انحسار الكثير من مظاهر تلك السيادة الوطنية، فإن ما يحدث الآن من اختراقات خارجية خطيرة لسيادة الدولة تحت مظلة العولمة كالتدخل الدولي الإنساني وغيره من الاختراقات، يؤدي إلى تحميل الدولة وبصورة مستمرة بالتزامات دولية، قد لا تتحملها ظروفها الداخلية، كما قد تضعها في صراع مستمر مع نفسها أو مع المجتمع الدولي الواسع الذي تتعامل معه، ومثل هذه الضغوط التي يضعها الخارج على الداخل تخلق بدورها مصدراً رئيسيًا لا يستهان به من مصادر التوتر والتأزم في علاقة الدولة بغيرها من القوى الخارجية، وهو وضع قد تتفاقم أخطاره مع الوقت؛ لتصبح عامل تهديد حقيقي لسلم العالم وأمنه واستقراره، وهو في رأينا احتمال وارد تماماً .

وعلى صعيد آخر، فإن العولمة تسهم بنصيب وافر في إضعاف دور الحكومات الوطنية في كل ما يتعلق برسم السياسات واتخاذ القرارات، التي يمكن لتلك الحكومات أن تدافع بها عن المصالح الحيوية لدولها في وجه ما قد تتعرض له تلك المصالح من تهديدات خارجية . وسوف يؤدي هذا التراجع المستمر في سلطة الحكومات في أكثر المجالات أهمية وحساسية، لا محالة إلى تهميش دور عدد كبير من الدول في النظام الدولي الراهن، وينتهي بها إلى حالة من التبعية والانقياد للقوى المهيمنة على أجهزة وآليات اتخاذ القرار داخل هذا النظام الدولي، وهو وضع بدأت مؤشراته وبوادره تلوح في الأفق .

المغزى والدلالة:

إذا كان لهذا التحول المتمثل في الاندفاع المتسارع باتجاه العولمة من دلالة أو مغزى، فهو أن هذه العولمة أصبحت تعني عولمة الاقتصاد، وعولمة الفكر، وعولمة الثقافة، وعولمة المعايير الحاكمة لحقوق الإنسان وحرياته، وما إلى غير ذلك من المجالات الحيوية، ومن ثم، فإن الدولة لم تعد تتحرك بحريتها أو بأفكارها ومفاهيمها ومعتقداتها السياسية والثقافية، وإنما باتت واقعة تحت الضغوط المتزايدة لهذا الفكر العولمي الجديد، الذي يقوم على التوحد لا التنوع، وأصبح الخيار المطروح أمامها هو أنه إما أن تكون جزءًا من المجرى العام لهذا التحول أو خارجة عليه، ولكل من هذين الخيارين ثمنه، الذي

يجب على الدولة أن تدفعه، أو كما يقال فهي تجد نفسها واقعة بين خيارين أحلاهما مر .

ويبدو انعكاس العولمة على السياسة الخارجية للدولة واضحاً في أكثر من جانب: فالمصالح القومية للدولة أصبحت جزءًا من نسيج دولي من المصالح أشمل وأعقد مما كان عليه الحال فيما مضى، وبالتالي فإن على الدولة، وهي تبحث عن مصالحها كهدف لسياستها الخارجية، أن تقيم ذلك على أساس من الحسابات والتقييمات والمعايير والاستجابات الخارجية، التي لابد وأن تختلف كثيراً عما اعتادته .

ومن ناحية أخرى، فإن العولمة تؤدي بطبيعتها إلى تضييق المساحات الخارجية، التي تتحرك الدولة فيها بدور قومي مستقل، بخلاف ما كان عليه الحال في مرحلة ما قبل العولمة، والسبب هو أن العولمة بقوة ضغوطها وكثرة متطلباتها أصبحت تحاصر هذا الدور القومي من كل اتجاه وتقطع الطريق عليه ولا تترك أمامه مجالاً واسعاً للاختيار؛ فالبدائل باتت محدودة، والسيادة الوطنية أصبحت مقيدة، وعلى الدولة أن تتعايش مع الأمر الواقع مهما كان استياؤها أو تذمرها منه .

يضيف إلى ذلك كله، التراجع التدريجي والواضح في فاعلية بعض الآليات الحيوية للسياسة الخارجية كالآليات الاقتصادية؛ حيث يؤدي تنامى علاقات الاعتماد الدولي المتبادل إلى تجريد تلك الآليات من الأهمية، التي كانت لها في الماضي، وهو ما يضع السياسة الخارجية للدولة أمام تحديات سوف تكبر مع الوقت، وقد لا يكون التغلب عليها بالأمر الممكن دائماً .

ثالثاً:التغير الجذري في مفاهيم الأمن القومي والدولي:

هذا هو المجال الحيوي الآخر، الذي امتدت إليه تأثيرات المتغيرات العالمية الجديدة وهي التأثيرات التي انعكست بوضوح على رؤية أجهزة السياسة الخارجية، من منطلق الاقتناع، الذي بدأ يسود فيها من أن ركائز الأمن الدولي والقومي بمقوماتها وصورها الجديدة لم تعد هي نفسها تلك المقومات، التي اعتادت أن تبني عليها حساباتها وقراراتها في المرحلة السابقة على ظهور تلك المتغيرات الجديدة (٤) .

استند مفهوم الأمن الدولي، وما انبثق عنه من تفسيرات تتعلق بالأمن القومي للدول خلال الحقبة الماضية إلى عدد من الركائز والمقومات الأساسية، التي ترجمت نفسها في الأخذ بنظم توازن القوى الدولي، ونظم الأمن الجماعي، ونظم المحالفات الدولية، ونظم التسليح بمختلف أشكالها التقليدية وغير التقليدية؛ فتوازنات القوة الدولية فرضت نفسها كمفهوم أمني حيوي وأساسي سواء اتخذ هذا التوازن طابعاً ثنائيًّا، أو طابعاً إقليميًّا متعدد الأطراف، أو طابعاً عالميًّا شاملاً. وقد كان لتوازن القوى سلبياته وثغراته الكثيرة التي لم تحل دون وقوع عديد من الحروب العالمية والإقليمية والمحدودة وغيرها من الصراعات الدولية المسلحة، على نحو ما يحفل به تاريخ العالم في القرنين الماضيين بشكل خاص .

أما نظم الأمن الجماعي التي تحملت المنظمات الدولية المسئولية الرئيسية عن تطبيقها، فقد ثبت من واقع التجربة أن أهدافها المعلنة كانت أكبر بكثير مما تتيحه إمكانات الواقع الدولي وظروفه، كما اقتصر تطبيقها على الدول الصغرى وحدها؛ مما حال دون إخضاع الدول الكبرى للمساءلة الدولية. وعلى أية حال، فإن نظم الأمن الجماعي كركيزة للأمنين الدولي والقومي اتسمت بالتعثر والفشل، أكثر منه بالفعالية والقدرة على التأثير، وهذه حقيقة جوهرية من حقائق العلاقات الدولية المعاصرة .

ومن هنا جاء التحول عنها باتجاه إقامة نظم متنوعة من المحالفات الدولية المنتشرة على امتداد العالم؛ باعتبارها أكثر مصداقية وفاعلية في مجال القدرة على الردع وحماية التوازن الدولي من أي محاولة تهدف إلى المساس به لصالح قوة دولية معينة على حساب غيرها، وتشهد فترة الحرب الباردة التي امتدت زهاء نصف قرن على مدى واقعية هذا التصور وقتها في تحقيق النتائج، التي قامت تلك المحالفات العسكرية الدولية من أجلها، والتي كان من أبرزها عدم وقوع حروب عالمية جديدة، على الرغم من الصراعات العنيفة بين القوى الكبرى في العالم .

أما عن نظم التسليح على تنوعها وكثرة التعقيدات المقترنة بها، فكانت أداة مهمة ولفترات طويلة في تحقيق تلك التوازنات الدولية بحكم ما يتوافر لها من مقدرة عالية للغاية على الرد والردع، ...إلخ .

وببزوغ المتغيرات العالمية الجديدة، وتحديداً في فترة ما بعد انتهاء الحرب الباردة في العالم وانهيار أحد القطبين الكبيرين في توازن القوى الدولي، فقد أخذ كثير من هذه المقومات والأدوات الرئيسية تفقد سابق ما كان لها من أهمية وتأثير؛ فالأمن الدولي على اختلاف مستوياته لم يعد يعتمد على إقامة المحالفات العسكرية ولا على الاندفاع إلى سباقات تسلح مدمرة للموارد الاقتصادية والبشرية، ولا على نظم أمن جماعي تحف بمصداقيتها وبقابليتها للتنفيذ شكوك دولية كثيفة ومستمرة، وإنما أصبحت ركائز الأمن الدولي الجديدة هي نظم وشبكات دولية واسعة لتنظيم علاقات الاعتماد الدولي المتبادل، وبالأخص في مجالات التعاون الاقتصادي الدولي وحرية التجارة في الأسواق الدولية، فهذا التشبيك (networking) الاقتصادي والتجاري في إطار اقتصادي عالمي متكامل (integrated global economy) هو الذي أصبح يوجه جهود الدول؛ وفقاً لهذه الرؤية الليبرالية الدولية الجديدة، نحو السلم وليس الحرب، وهذا التحول المهم يسانده ويعضده حرب المجتمع الدولي على الإرهاب والعنصرية، وانتهاكات حقوق الإنسان، مقرونة بتكثيف استخدامات الدبلوماسية الوقائية بمفهومها المتكامل حول بناء السلام في العالم، والترويج للديمقراطية؛ باعتبار أن السلام الدولي والديمقراطية صنوان متلازمان، ويكملان بعضهما البعض .

لقد انعكس هذا التحول في مفهوم الأمن الدولي وفي ترتيب المجتمع الدولي لأولوياته وفي رؤيته لمتطلبات وضمانات تحقيقه على مفهوم الدول لأمنها القومي، ولما يجب أن تكون عليه ركائزه الجديدة في عالم يتحول بمثل هذه الوتيرة المتسارعة في كل اتجاه، وكان لهذا كله دلالاته ومغزاه الذي لا يخفى .

وقد تجلى هذا التحول في الانتقال بمفهوم الأمن القومي للدول من مفهوم الاعتماد على التحصين، الذي يأتي من الخارج إلى مفهوم التحصين، الذي يجد أساسه في ظروف وأوضاع الداخل؛ أي من مرحلة الأمن القومي المعتمد بشدة على المحالفات الخارجية ونظم الدفاع المشترك وكثافة التسليح ونظم الأمن الجماعي إلى مفهوم الأمن الإنساني الشامل (human security)؛ أي الأمن بمختلف أبعاده وجوانبه السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية والنفسية، ...إلخ .

ويبنى هذا المفهوم الجديد للأمن القومي على قناعة، مؤداها أن تحصين المجتمعات الإنسانية من الداخل هو وحده، وربما أكثر من أي شيء آخر، الذي يعزز مناعتها ضد محاولات الاختراق الخارجي، ويزيد من تماسكها ومن قدرتها على مقاومة كافة الأخطار، التي تتهددها من وراء حدودها، وأن الضمانة التي يوفرها الأمن الإنساني المعزز والمدعم بكل أسباب القوة والمنعة هي الضمانة الموثوق فيها لحماية الأمن القومي للدولة، وليس بالاعتماد على حماية عسكرية خارجية مشكوك فيها وقد تأتي أو لا تأتي وترتهن في التحليل الأخير بإرادة ومصالح وحسابات من يقدمونها وليس من يتلقونها .

المغزى والدلالة:

إن مغزى ودلالة هذا التحول الأساسي والمهم في تحولات العلاقات الدولية الراهنة، فيما يتعلق بالسياسات الخارجية للدول، هو أن التحرك فى الاتجاهات التقليدية المعتادة لم يعد أمراً مجدياً بحال، فلا الدولة تستطيع اليوم أن تدخل طرفا فى محالفات عسكرية خارجية لتعزيز أمنها على غرار ما كانت تفعله فى الماضي، حيث لم يعد هذا الأمر ممكناً مع تحول الكثير من الدول عنه وعدم انشغالها به، ولا أنه بمقدورها أن تستنزف جهودها فى البحث عن مصادر مضمونة ومنتظمة لتسليحها؛ فهذه الأولوية قد تراجعت كذلك وسبقتها أولويات أخري كثيرة، ومن ثم فقد أصبح من واجبها كسياسات خارجية واقعية ومسئولة أن تتحرك بجهد مكثف ومثابر ومنظم فى كل هذه الشبكات الدولية الجديدة؛ حتى تحافظ لنفسها على مكان فيها، ويضيف إلى ذلك أن تحصين الداخل من منطلق الأمن الإنساني الشامل بقدرته العالية على التصدي للاختراقات الخارجية يرفع من مقدرة تلك السياسات الخارجية، مع التحرك والمساومة عند الضرورة فى مواجهة غيرها من الفاعلين الدوليين .

كما أصبح من واجب السياسة الخارجية للدولة أن تدرك أن أمن الدولة القومي لا يمكن أن ينفصل تحت أي ظرف عن الأمن الدولي، وأنه كلما تلاقت هاتان الدائرتان الأمنيتان مع بعضهما دون صدام أو تعارض، كان ذلك أدعى إلى تحقيق النتائج الأمنية المنشودة بأقل قدر من التكلفة والمخاطرة .

رابعاً:التوسع فى استخدام أدوات القوة الناعمة، مع تراجع الاعتماد على أدوات القوة العنيفة:

ذكرنا فى موضع سابق – وبالتحديد عند الإشارة إلى اتجاه الدول الواضح نحو تنمية مواردها من القوة كهدف لسياستها الخارجية – اعتماد الدول المتزايد على أدوات القوة الناعمة، لتتخلى بذلك عن تركيزها السابق على أدوات القوة العنيفة (٥) .

ويبرهن هذا التغير فى مستوى كثافة استخدام أدوات القوة بنوعيها الناعم والعنيف على عمق ما أصاب العلاقات الدولية الراهنة من تغييرات وتحولات جذرية وشاملة .

فالقوة العنيفة التى استحوذت بشدة على اهتمامات الدول فى المراحل السابقة من تطور العلاقات الدولية، شكلت الركيزة الأساسية التى اعتمدت عليها فى تخطيطها وإدارتها لاستراتيجياتها فى حماية أمنها القومي، وفى مختلف المساومات الدبلوماسية، التى كانت تجريها مع غيرها من الدول وفى إدارتها للصراعات والنزاعات الدولية التى كانت طرفاً فيها، وجاء ذلك كله انعكاساً للمفهوم الدولي، الذي ساد وقتها ومؤداه أن أفضل ما يضمن المصالح القومية للدولة، هو أن تتفاوض من مركز القوة، وكانت القوة التى يعنيها هذا المفهوم هى قدره الدولة على تهديد الآخرين وإعاقتهم عن التحرك فى الاتجاه المعاكس، لما تخطط له أو تسعى إلى تحقيق من مصالح وأهداف ، أي قوة الإكراه .

كان هذا المفهوم العنيف للقوة هو المفهوم المهيمن خلال المراحل المختلفة، التى مر بها تطور الحرب الباردة إلى أن بدأ التحول عنه باتجاه اعتناق مفهوم آخر مختلف عنه كلية، وهو مفهوم القوة الناعمة باعتبار أنه المفهوم الأقدر على التعامل مع التحديات، التى أفرزتها المتغيرات العالمية الجديدة، كما يوفر على الدولة كثيرًا من الأخطار ويسهل عليها تحقيق أهدافها بتكلفة لا تحملها بأكثر مما تقدر عليه .

وتعرف القوة الناعمة بأنها المقدرة على تحقيق ما تسعى إليه الدولة من أهداف خارجية، وهو ما يمكن أن يتحقق لها بأسلوب جذب الآخرين إلى جانبها، وليس بأي من الأسلوبين الآخرين المعروفين فى العلاقات الدولية، وهما: الإكراه وشراء مواقف الغير عن طريق دفع المقابل

وأدوات القوة الناعمة القادرة على جذب الآخرين؛ بعيداً عن الإكراه أو شراء المواقف تتمثل أساساً فى الثقافة، وفى ما تعكسه ممارسات الدولة من مثل وقيم سياسية رفيعة تكسب بها احترام الآخرين لها وإعجابهم بها، وكذلك فى ما تنتهجه من سياسات خارجية، تحظى بقبول دولي واسع لها كالتزامها بمبادئ الشرعية والعدالة الدولية وحكم القانون، وما إلى غير ذلك من المثل والقيم الأخلاقية والإنسانية النبيلة. والذين يدعمون هذا التحول باتجاه الأخذ بسياسات القوة الناعمة فى علاقة الدولة بغيرها من الفاعلين الدوليين يرون فى هذه القوة الناعمة مصدر دعم هائل لمقدرتها عن تحقيق ما تضعه لنفسها من أهداف قومية، وهم يعتقدون أنه رغم الفوائد الجمة للقوة الناعمة فإنها تكاد لا تكلف الدولة ثمناً يقارن، بما كانت تتكبده من وراء استخدامها لأدوات قوتها العنيفة فى الماضي .

المغزى والدلالة:

إن المغزى الحقيقي الذي يحمله تعاظم دور القوة الناعمة كأداة من أدوات السياسة الخارجية للدولة، يمكن تحديده فى الآتي :

١- أصبح من واجب الأجهزة المسئولة عن صنع السياسة الخارجية فى الدولة أن تعي أن القوة الناعمة هى الأداة الأكثر ملاءمة بطبيعتها المرنة ووسائلها المتنوعة؛ لتحقيق مدى أوسع من الأهداف منه بالنسبة للقوة العنيفة، التى تركز دائماً على أهداف محددة، وتتحرك فى دائرة محدودة من الخيارات التى يتعذر عليها التحول عنها إلى غيرها، على غرار ما يحدث عند استخدام الدولة قوتها العسكرية لردع عدوان خارجي يقع عليها، أو لحسم نزاع حدودي يخصها أو للدفاع عن حليف خارجي، يواجه خطراً لا يستطيع التغلب عليه بمفرده، فهذه كلها أمور لا تلائمها القوة الناعمة، بقدر ما يجدي معها استخدام القوة العنيفة لحسمها والتوصل إلى نتائج فيها .

٢- بإمكان الدول الصغيرة أن تحقق من وراء استخدامها لوسائل القوة الناعمة من النتائج وبدرجة كبيرة من الفاعلية ما قد تعجز عنه أدوات القوة العنيفة من إكراه عسكري أو اقتصادي .. ومما يبرهن على صحة هذا الزعم أن ثورة المعلومات والاتصالات بتقنياتها الفائقة التطور والحداثة مكنت اللاعبين الدوليين، حتى الأقل شأناً منهم، من تحقيق أهدافهم بدرجة من النجاح، الذي ما كانوا ليبلغونه فى غياب الإمكانات التى وفرتها لهم هذه الثورة الاتصالية، فوسائط

الإعلام المتعددة أتاحت لهم منفذاً دولياً مهما للتأثير به فى مواقف الدول الأخرى ، وتمثل شبكة المعلومات الدولية (الانترنت) أحد أكثر أدوات القوة الناعمة فاعلية وتأثيراً فى هذا المجال الحيوي من مجالات التفاعل مع الرأي العام الخارجي، وبالدرجة التى أصبحت معها بعض هذه الشبكات الدولية للمعلومات كالفيسبوك وتويتر وغيرها، تعرف بشبكات التواصل الاجتماعي بتأثيراتها، التى تمتد إلى مئات الملايين من البشر فى كل مكان من العالم .

خامساً:المشكلات الدولية التى لا تستطيع الدولة عزل نفسها عنها، والتى تتطلب من السياسة الخارجية أن تبتكر حلولاً جديدة وغير تقليدية لها:

أفرزت المتغيرات العالمية الجديدة عدداً من المشكلات والقضايا الدولية المهمة التى للكثير منها طبيعة غير مسبوقة، وقد فرضت هذه القضايا والمشكلات نفسها على اهتمامات الأجهزة المسئولة عن صنع السياسات الخارجية فى كل دول العالم، وأصبحت تتطلب منها ابتكار حلول غير تقليدية لها إذا ما كان الهدف هو منع تفاقمها أو تدهورها إلى الحد، الذي تصبح معه قوة مهددة لاستقرار النظام السياسي الدولي وتوازنه. ويبرز من بين أهم تلك المشكلات الدولية(٦):

١- مشكلة الإرهاب الدولي فى أبعادها الجديدة خاصة بعد أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ المروعة؛ فهذا الإرهاب أصبح يشكل خطراً حقيقيًّا وداهماً على أمن المجتمع الدولي كله واستقراره وتوازن علاقاته بل وعلى مستقبله، وهو تخوف له ما يبرره ويضع الدول إزاءه فى مواقف بالغة الصعوبة والحرج .

ولعل أخطر أشكال الإرهاب الدولي، على نحو ما سلفت الإشارة فى موضع سابق، هو الإرهاب الذى تحتضنه وترعاه الدول من خلال ضلوعها فى التخطيط له وفى تمويله والتحريض عليه، وفى توفير الملاذات السياسية الآمنة لمرتكبيه، هادفة من ذلك إلى تخريب إمكانات خصومها وتعطيل قدراتهم أو ابتزازهم أو إرغامهم على القبول بخيارات؛ ما كانوا ليقبلوة بها فى غياب هذا التهديد الإرهابي لهم .

ويزيد من فداحة الخطر الذي يشكله الإرهاب الدولي، ذلك النوع الآخر من الإرهاب، الذي يمتد عبر شبكات دولية أخطبوطية معقدة ومنتشرة فى كافة قارات العالم كتنظيم القاعدة، وغيره من الشبكات والمنظمات الإرهابية، التى زادت من الهواجس الأمنية للتجمع الدولي بصورة غير مسبوقة .

وهذا التصاعد المخيف فى أخطار الإرهاب الدولي مع تعاظم إمكاناته وتطور تقنياته واستراتجياته وآلياته يواجه النظام الدولي الراهن بتحديات هائلة، كما يضع أجهزة صنع السياسات الخارجية فى مختلف الدول، أمام كثير من الاختبارات الصعبة بشأن كيفية مواجهته والتغلب على تهديداته .

٢- أما ثانية تلك القضايا والمشكلات الدولية التى برزت فى حجم غير مسبوق هى الأخرى، فهى مشكلة الصراعات العرقية، التى لا تكاد تخلو منها منطقة فى العالم اليوم، على نحو ما تفصح عنه خريطة الصراعات الدولية الراهنة .

فهذه الصراعات العرقية على تنوع مظاهرها وأسبابها تؤدي إلى تفتيت كيانات الدول وتجزئتها وإنهاك قواها باستنزاف مواردها وطاقاتها فى نزاعات أهلية دموية ممتدة، والأمثلة على ذلك كثيرة، بل وفى تصاعد مستمر، وهو ما سوف يجعل منها بؤرة خطيرة من بؤر تهديد السلام والأمن فى العالم .

وإذا كنا هنا لسنا بصدد البحث فى الجذور والأسباب التي تفضى إلى نشوب هذا النوع من الصراعات إلا أنه يكفينا الإشارة إلى ما تنذر به الأخطار الناجمة عنها من تداعيات كارثية ليس بالنسبة لمستقبل الدول التى تنشب فيها فحسب ، وإنما على تماسك النظام الدولي كله؛ إذ إن انشطار هذه الكيانات القومية وتحللها سوف تضعنا أمام صورة نظام دولي مختلف عن هذا الذى نعرفه الآن .

كذلك تجب الإشارة إلى أن الأخطار المتصاعدة للصراعات العرقية بتهديداتها، التي تمتد في كثير من الأحيان إلى دول الجوار،

وربما إلى مدى دولي أوسع من ذلك بكثير، باتت تفرض على هذه الدول كلها أن تضع هذا الخطر في حجمه الصحيح، وألا تستهين به، وأن تبذل الجهد الضروري لاحتوائه وتحجيمه والبحث عن سبل الحل المناسب له؛ حتى لا يخرج عن نطاق السيطرة ويقود العالم كله وراءه إلى كارثة لا تحمد عقباها .

٣- بالإضافة إلى ما سبق، فإن هناك أيضاً مشكلات البيئة الدولية بمختلف أبعادها الطبيعية والاقتصادية والإنسانية، وعيًا متزايدًا في العالم بأن هذه المشكلات البيئية المتفاقمة بشدة أصبحت مصدر خطر داهم على مستقبل الحياة الإنسانية في كل مكان، بل إن هذا الخطر يمتد كذلك إلى الأجيال التي لم تولد بعد. ولعل أهم مظاهر مشكلات البيئة كما تبدو عليها الآن، هي مشكلات التلوث والتدهور البيئي، والتصحر والجفاف ونضوب الموارد والتغيرات المناخية كالاحتباس الحراري وغيره، وهي تنذر كلها بأفدح العواقب والمضاعفات .

إلا أن الطريق ما يزال طويلاً أمام الدول لاحتواء هذه الأخطار البيئية ومحاصرتها، من خلال جهود دولية مكثفة ومنسقة ومبرمجة، وهذا هم آخر من جملة الهموم، التي يتعين على أجهزة السياسة الخارجية أن تركز عليها وتضعها في قمة أولوياتها واهتماماتها، وليس كمجرد شأن دولي ثانوي لا أهمية له .

٤- يمثل تعثر الجهود الدولية الرامية إلى مكافحة الانتشار النووي وتقييده وبخاصة في مناطق الصراع الحساسة والخطيرة في العالم كالشرق الأوسط وجنوب شرق آسيا وغيرهما، تحديًا حقيقيًا آخر للنظام الدولي الراهن .

ولهذه القضية الدولية الحيوية عديد من الأبعاد الشائكة والمعقدة، التي تقف وراء تعثر هذه الجهود الدولية وإخفاقها في تحقيق النتيجة المرجوة منها، ومن تلك التساؤلات ما يثار عادة حول أيهما يجب أن يسبق الآخر في الترتيب: البدء بتقييد الانتشار أم حل النزاعات الإقليمية المحفزة على هذا الانتشار والدافعة إليه؟ وهل بالإمكان وضع خط فاصل بين الطاقة النووية

السلمية، التي لكل الدول الحق في امتلاكها وتطويرها، والطاقة النووية التي قد تستخدمها الدول في إنتاج أسلحة دمار شامل، وهو أمر تحظره معاهدة منع الانتشار؟ وهل تركز جهود الدول على منع الانتشار الأفقي فقط، أم أنها يجب أن تعمل في الاتجاهين الأفقي والرأسي تحقيقاً لمبدأ عالمية عدم الانتشار؟ وكيف يتحقق الأمن المتكافئ للجميع، وفي ظل أي نوع من الضمانات الدولية؟ وهكذا .

هذه كلها تساؤلات أساسية ومهمة، وتتطلب من الدول بذل كثير من الجهد والاهتمام إذا ما كان لهذه المخاوف أن تهدأ ليجد العالم نفسه في حالة من الأمن الحقيقي، وليس الأمن الزائف أو المزعوم .

٥- أما المشكلة الدولية الأخرى التي يواجهها النظام الدولي الراهن، فتتعلق بهذا التنوع الشديد في صور وأشكال وأدوات العدوان غير المباشر، وهو التنوع الذي يساعد عليه تطور تقنيات الاتصال الدولي؛ مما يسهل على الدول اختراق بعضها البعض، وفي أكثر المجالات خطورة على حياتها وأوضاعها .

فالاختراقات الإعلامية والدعائية والمعلوماتية وما يصحبها من دعايات خادعة ومضللة، تشيع أجواء من الاضطراب والتوتر وعدم الاستقرار في الدول، التي تقع في بؤرة هذا الاستهداف الخارجي .

ولا يخفى أن اختراقات بهذه الخطورة ترقى إلى مستوى التآمر الذي تخطط له قوى خارجية معينة؛ قاصدة منه إحداث تأثيرات معينة تسهل عليها تحقيق مصالحها أو خلق الظروف التي تسهل عليها بلوغ أهدافها، وقد سبق لنا أن أسهبنا في توضيح ملامح ومعالم هذا الخطر، وما يلقيه على عاتق أجهزة السياسة الخارجية من تبعات ومسئوليات جسام .

٦- ثم هنالك الخطر الذي بدأ يطل برأسه على المجتمع الدولي في السنوات الأخيرة، وهو خطر الهجرات الدولية غير الشرعية، وغير المنظمة من الدول النامية إلى الدول المتقدمة؛ هروباً من أحوال

الفقر والبطالة وسوء الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في الدول التي تتم الهجرة منها، بحثاً عن ظروف حياة أفضل وأنسب، وأكثر حفاظاً على كرامة الفرد وإنسانيته وحقه في الحياة .

ومثل هذه الهجرات البشرية الآخذة في التزايد والاتساع والتي تتم بأسلوب التسلل، عبر حدود الدول وبطرق كثيرة غير مشروعة، أصبحت تشكل خطرًا حقيقيًّا على الهويات الثقافية للدول والمجتمعات التي تذهب هذه الهجرات إليها، وعلى معتقداتها السياسية والاجتماعية، وعلى أوضاعها الاقتصادية والأمنية، ...إلخ .

وإذا كان هذا هو واقع الحال، فإنه يصبح من غير المعقول ألا تحاول الدول التدخل بالتشريعات والسياسات والقرارات للحد من هذه الهجرات غير المشروعة، وتوقيع العقاب على الدول التي تسهلها أو تسمح بها، ودون ذلك فقد تفلت الأمور؛ لتصبح خارج السيطرة، ولتتحول إلى مصدر آخر من مصادر الصراع الدولي .

٧- تتمثل المشكلة هنا في تجارة الأسلحة الدولية بشبكاتها الممتدة عبر القارات، والتي تقف وراءها مافيا سلاح دولية مجهولة الهوية وغير معلومة الانتماء، ولا تخرج عن كونها مجموعات من المصالح المستفيدة من هذه التجارة الدولية الخطيرة؛ خاصة مع هذا الانتشار الواسع للصراعات الإقليمية والحروب الأهلية المسلحة مما يخلق طلباً دوليًّا متزايداً ومستمرًّا على تلك الأسلحة، التي أصبح لها سوق سوداء اتسعت لتشمل العالم كله .

ويقع على عاتق الدول مسئولية الرصد الدقيق والمستمر لأنشطة هذه الشبكات الدولية الأخطبوطية؛ لوضع حد لها وللسيطرة على طرق نقل هذه الأسلحة عبر الدول والقارات، وتبدو أهمية هذا الرصد والتحكم في أن تقييد الأنشطة الدولية المتعلقة بتجارة الأسلحة في العالم قد يساعد في التخفيف من حدة هذه الصراعات الدولية المسلحة؛ بحرمان أطرافها من فرصة الحصول على الأسلحة التي تحارب بها بعضها .

٨- ثم هناك المشكلة الخطيرة الأخرى والمتعلقة بالسرعة غير المسبوقة، التي أصبح يتم بها تدويل الصراعات والأزمات الدولية والإقليمية، بل والحروب الأهلية المحدودة كذلك .

ومن شأن التدويل السريع لكل تلك الصراعات والنزاعات الإقليمية والأهلية أن يخرجها من نطاق إدارتها، والتحكم فيها من قبل أطرافها المباشرين، لينقل المسئولية عن إدارتها وتحريكها إلى أيدي بعض القوى والأطراف الخارجية، التي غالباً ما توجهها في المسارات التي تلائم مصالحها، وليس مصالح أطرافها المباشرين .

وغني عن القول أن السبب في هذا التدويل، بكل ما يصحبه من مشكلات وأخطار وتعقيدات هو إخفاق جهود الأطراف المباشرين في تلك الصراعات في التعامل الكفء معها؛ مما يفتح الباب واسعاً أمام تدخلات هذه القوى الخارجية، ومن ثم فإن الذي يتحمل الذنب في هذا التدويل هم أصحاب تلك النزاعات أنفسهم، وليس القوى الخارجية التي تحركها نزاعاتها المصلحية والانتهازية، قبل أن يكون حرصها على السلام والاستقرار هو دافعها من وراء تدخلات وما يترتب عليها من نتائج ومضاعفات .

٩- القانون الدولي وغيره من مواثيق المنظمات الدولية العالمية والإقليمية لا تزال متخلفة بدرجة كبيرة عن التكيف مع كل تلك التحولات والمتغيرات الدولية الكثيرة والمتلاحقة .

وبالإمكان القول بأن ما أمكن تحقيقه فعلاً في مجال إحلال بعض التشريعات والأحكام القانونية الدولية التقليدية بأخرى أكثر واقعية واتساقاً مع معطيات هذا الواقع الدولي المتغير بشدة، وفي كل اتجاه ما يزال محدوداً جدًّا بالمقارنة مع ما كان يجب أن يتحقق، وهذه الفجوة التي ما تزال واسعة وعميقة بين حكم القانون وظروف الواقع، تواجه الدول بصعوبات وتحديات جمة، وتلقي عليها بعبء فادح، يتعين معه أن تبحث عن حل له أو عن مخرج منه؛ حتى لا يصبح القانون الدولي في واد والنظام الدولي بمتغيراته وضغوطه وتحدياته في واد آخر .

١٠- تبقى مشكلة الثورات والانتفاضات السياسية، التي تعم كثيرًا من دول العالم اليوم بمطلبها الأساسي في التحول الديمقراطي ورفض كل صور ومظاهر الحكم الشمولي والدكتاتوري لتمثل تحدياً آخر، يعيشه النظام الدولي الراهن، وتضعه في مأزق حقيقي .

فهذه الثورات والانتفاضات والمناخ المطالب بالديمقراطية في كل مكان، تثير كثيرًا من التساؤلات حول مستقبل النظام الدولي، وما قد تكون عليه علاقات أطرافه ببعضهم، وما إذا كان ما يحدث سوف يكون قوة داعمة للسلام الدولي، أو بؤرة جديدة من بؤر التوتر والصراع .

المغزى والدلالة:

إن مغزى وجود هذا الكم الكبير وغير المسبوق من المشكلات على الساحة الدولية والتي أفرزتها ظروف الواقع الدولي الراهن، هو أن أجهزة السياسة الخارجية في كل دول العالم أصبحت أمام تحديات ليس لها سابق عهد بها، كما أصبحت مثقلة بكثير من الأعباء والمهام التي ينوء بها كاهلها، ولا يبدو في هذا الزعم مبالغة بعد أن صارت الدولة مندمجة بقوة في هذا الكيان العالمي الكبير، ولم يعد باستطاعتها أن تفصل نفسها عنه؛ إذ أن ذلك لم يعد ممكناً حتى لو أرادته أو حاولته .

وليس بخافٍ أن كثيرًا من تلك المشكلات يتطلب كأساس لحله والتعامل بفاعلية معه، وجود توافق دولي عام حول ما ينبغي أن تكون عليه أساليب تلك المواجهة واستراتيجيات العمل بها، هذا إذا لم نتحدث عن الحاجة المستمرة إلى تدبير الموارد والإمكانات المساندة لتنفيذ هذه الاستراتيجيات؛ كي تتمكن من تحقيق النتائج والأهداف المطلوبة منها .

وإذا كان هذا هو المدخل الواقعي إلى المواجهة، فإن ذلك أصبح يتطلب من الأجهزة المسئولة عن إدارة السياسة الخارجية في كل دول العالم ودون استثناء:

(أ) الارتفاع بفكرها وأدائها ورؤيتها لظروف الواقع الدولي الراهن وتحدياته، إلى المستوى المناسب من الإحساس بالمسئولية وبخاصة عن الأوضاع الخطيرة، التي يفرزها تراكم تلك المشكلات الدولية المعقدة وتركها معلقة بلا حلول حاسمة لها، وهو ما نراها عليه

الآن. وعلى ذلك فإنه لم يعد من الواقع في شيء الوقوف منها موقف اللامبالاة؛ متذرعة في ذلك بأن حلول تلك المشكلات الصعبة يخرج عن مقدورها ولا يمكنها أن تتحمل المسئولية عنه، وإنما هو بالأساس مسئولية تتحملها أجهزة المنظمات الدولية، ولا يهم بعد ذلك أن تفشل هذه الأجهزة، أو تنجح في إيجاد حلول لها .

(ب) أصبح التعامل الكفء مع تلك المشكلات يتطلب من أجهزة السياسة الخارجية التحرك المتزامن في عديد من الاتجاهات والدوائر الخارجية حتى تأتي الحلول وقد حققت الدرجة المطلوبة من التكامل فيما بينها، فأبعاد تلك المشكلات تتداخل مع بعضها في الكثير من الحالات، كما تؤثر نتائجها وإفرازاتها على مجرى السياق العام، الذي تتطور فيه كل واحدة من تلك المشكلات إما بتعقيده أو بدفعه على طريق الحل. ولاشك أن مثل هذه التحركات المتعددة المحاور والأبعاد والاتجاهات وفي توقيتات متزامنة مع بعضها ليست بالأمر الميسور دائماً، وإنما هي عملية شاقة ومضنية إلى أبعد الحدود، وهو أمر يجب أن يكون ماثلاً دائماً في الاعتبار .

(جـ) الطبيعة المعقدة والمركبة لهذه المشكلات الدولية المتنوعة في مظاهرها وأشكالها وفي أسبابها ومصادرها، تفرض على أجهزة السياسة الخارجية في كل مكان أن تكون مسلحة بالكوادر الدبلوماسية المدربة والمؤهلة؛ للتعامل معها بكفاءة واقتدار سواء ما يتعلق من ذلك بالفكر والمعرفة والثقافة الشاملة، أو بالقدرة على التحليل واستخلاص النتائج والمؤشرات، أو بجمع المعلومات من مصادرها الأساسية وفرزها وتصنيفها واستيعاب مغزاها، أو بإعداد الدراسات والاقتراحات والتوصيات، ورفعها إلى المستوى المسئول عن اتخاذ القرار، ...إلخ .

إن معنى ما نشير إليه ونؤكده هنا هو أن أجهزة صنع السياسة الخارجية في العالم تحتاج إلى تطوير شامل، سواء فيما يتعلق بالفلسفة والفكر الذي تبنى عليه رؤيتها للواقع الدولي الراهن، أو بأساليب وآليات الحركة الخارجية في عالم يموج بالتغييرات، التي تتفاعل في كل اتجاه وتفتح الباب واسعاً للتكهنات حول ما يمكن أن يكون عليه مستقبله، وهو ما سبق لنا أن أشرنا إليه مراراً في عديد من مواضع التحليل السابقة .

وفي رأينا أن حدود التغيير الجذري المطلوب يجب ألا تقف عند الأطر الفكرية والفلسفية والحركية، وإنما يجب أن يتخطاها إلى محاولة إعادة هيكلة أجهزة السياسة الخارجية والبحث عن أسس جديدة لها تختلف بها عن تلك التي تقوم عليها الآن .. هيكلة تقوم على مبدأ التنوع والتخصص في إطار من التكامل وتناسق الأداء، وبما من شأنه أن يسهل على تلك الأجهزة التحرك السريع في الوقت المناسب، وبأكثر الخيارات قدرة على مخاطبة هذا الواقع الخارجي والتأثير فيه .

السياسة الخارجية وظروف الواقع الدولي الراهن والحاجة إلى إعادة بناء المفاهيم:

لقد أثرت المتغيرات العالمية الجديدة التي أسلفنا الإشارة إليها، وأكدنا أهميتها في أكثر من موضع، في كثير من المفاهيم التي اعتادت الدول أن تدير بها سياساتها الخارجية؛ فالمفاهيم التقليدية لم تعد تتناسب مع طبيعة التحديات التي أفرزتها كل تلك المتغيرات، ومن هنا تبدو الحاجة ملحة لاستبدال هذه المفاهيم التقليدية الراسخة بمفاهيم أخرى، أكثر واقعية وملاءمة لظروف الواقع الدولي الراهن .

وسوف نعرض هنا لأبرز مفاهيم السياسة الخارجية، التي تحتاج إلى تطوير وإعادة بناء من جديد، على النحو التالي:

أولاً: مفهوم السيادة الوطنية:

يأتي مفهوم السيادة الوطنية للدولة ببعديه الداخلي والخارجي؛ ليمثل واحداً من أبرز تلك المفاهيم الأساسية، التي تناولها التغيير بتأثير كل هذه المستجدات على الساحة الدولية؛ خاصة خلال العقدين الأخيرين (٧) .

فهذا المفهوم ببعديه الرئيسيين الداخلي والخارجي قد تعرض وما يزال لحالة من التراجع والتآكل الشديدين؛ مما أفقده كثيرًا من معناه بل وأفرغه من كثير من عناصر محتواه التقليدي، وتحول به في اتجاه مغاير تماماً لهذا الذي كان معروفاً به .

فمع عولمة حقوق الإنسان والترويج المستمر لثقافة حقوق الإنسان في العالم كله، أصبح التدخل الدولي الإنساني لمعاقبة أي عدوان يقع على عاتق تلك الحقوق، حقًا وواجبًا للمجتمع الدولي في الوقت نفسه، ولا تستطيع الدول أن تتذرع في رفضها لهذا التدخل بدواعي السيادة

الوطنية، وقد تأكد هذا الاتجاه نحو عولمة تلك الحقوق مع إنشاء المحكمة الجنائية الدولية؛ التي جعلت المجتمع الدولي طرفاً أصيلاً في محاسبة المسئولين عن تلك الانتهاكات وتحميلهم بكامل المسئولية القانونية عنها، حتى وإن كانوا رؤساء دول، وما يزالون يتربعون على عرش السلطة في بلادهم، كما الحال مع الرئيس السوداني المطلوب للمثول أمامها .

كذلك ومع عولمة الاقتصاد والترويج الهائل والمستمر لمفاهيم السوق الحر والتجارة الحرة، ومع إقامة منظمة التجارة العالمية والتوسع في إقامة مناطق التجارة الحرة في كل مناطق وأقاليم العالم، ومع قبول الدول لكل هذه النظم والمعايير والقيم الحاكمة لحركة المعاملات الاقتصادية الدولية،أو ما يعرف بالنظم الدولية **(International Regimes)**، فإنه لم يعد بإمكان الدولة الفكاك منها أو التشبث باعتبارات السيادة الوطنية في التنصل من الالتزامات، التي تفرضها تلك النظم الدولية عليها .

أيضاً ومع تصاعد أنشطة الشركات العملاقة العابرة للقوميات أو المتعددة الجنسيات، فقد تراجعت سلطة الحكومات وكذلك السيادة الوطنية لدولها في التصدي للضغوط، التي تمارسها تلك الكيانات الاقتصادية الدولية الجبارة؛ مما تحول بالدول لأن تصبح الطرف الأضعف نسبيًّا في هذه العلاقة غير المتكافئة، وهي العلاقة التي أصبحت تدار لحساب هذه الكيانات والمنظومات الضخمة من المصالح الدولية، التي لا تمت إلى مصالح كثير من هذه الدول بصلة، بل وأصبحت تشكل خطراً حقيقيًّا عليها .

يضيف إلى ما سبق أنه، ومع رواج نظرية السلم الديمقراطي في مرحلة ما بعد الحرب الباردة، وهي النظرية التي تستند في أساسها على الربط بين السلم الدولي، وتطبيق الديمقراطية الليبرالية بمفهومها الغربي المعروف كنظام للحكم، فإنه يجب أن تأخذ به الدول بصرف النظر عن مدى ملاءمته لظروفها وأوضاعها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وهذا الربط العضوي بين السلم الدولي والديمقراطية الليبرالية كمفهوم للحكم يفقد السيادة الوطنية معناها، وتفقد الدول القدرة على الاختيار والملاءمة بين ما يمكنها تحمله أو عدم تحمله من تجارب الحكم، التي سبقتها إليها دول ومجتمعات أخرى بعيدة عنها .

ومن ناحية أخرى، فإنه ومع الربط الذي يروج لـــه فـــي الغـــرب بين الإرهاب الدولي، وأوضاع البيئات السياسية والثقافيـــة والاجتماعيـــة الداخلية في بعض الدول على حد ما تضمنته مبـــادرة الـــشرق الأوســـط الكبير التي طرحتها إدارة الرئيس الأمريكي جورج بوش في عام ٢٠٠٤، فإن المبادرة التي ربطت بين قدرة المجتمع الدولي على محاربة الإرهاب، وإصلاح البيئات الداخلية بكل عناصرها ومقوماتهـــا فـــي الكثيـــر مـــن دول ومجتمعات الشرق الأوسط كمجرد نموذج إقليمي، يمكن الاحتذاء بـــه في غيره من أقاليم العالم يتضح، وإلى أي حد تراجعت الـــسيادة الوطنيـــة للدول .

عندما تشترط هذه المبادرة الأمريكية المدعومة من حلفاء الولايـــات المتحدة إدخال تغييرات جذرية شاملة على الأنماط الثقافية التقليدية في كل هذه الدول والمجتمعات، وفي مقدمتها التمكين للمـــرأة وإصـــلاح نظـــام ومناهج التعليم، والأخذ بنظام الاقتصاد الحر وحرية المبادلات التجاريـــة الدولية، والتوسع في نشر الديمقراطية وإصلاح مؤسسات الحكم، والسماح بحرية تداول المعلومات، وإطلاق حرية العمل أمـــام منظمـــات المجتمـــع المدني، والانفتاح على العالم الخارجي من منظور مختلف تماماً، فإن هذه الاشتراطات والمتطلبات الإلزامية تعني النكـــوص عـــن مبـــدأ الـــسيادة الوطنية، والإقرار بشرعية مثل تلك التدخلات والإملاءات الخارجية .

وهنالك كثير وكثير مما يمكن أن يقال هنا، والذي لا يخـــرج فـــي محصلته الأخيرة عن كل ما نشهده من تراجع لمبـــدأ الـــسيادة الوطنيـــة وبوتيرة أسرع بكثير مما كان يمكن تصوره، أو حتى مجرد التفكير فيـــه حيث كانت تلك السيادة من ثوابت العلاقات الدولية التي لا تقبل المـــساومة عليها أو التنازل عنها في أية صورة، أو تحت أي مبرر .

وإزاء هذه التطورات الدولية الكاسحة، فإن على الدول أن تتحول – شاءت أم أبت– عن تفسيرها السابق لمفهوم السيادة الوطنيـــة، وأن تنتقـــل بهذا المفهوم من الإطلاق إلى التقييد، وأن تعتـــرف بـــأن هـــذه الـــسيادة أصبحت مرنة ونسبية تماماً وتتجه إلى التناقص والتآكل التـــدريجي، وأن ممارسة الدولة لسيادتها يجب أن تستند إلى درجة معقولة من التوافق مـــع الخارج وليس في الاصطدام به أو التصارع معه، وهو ما يجعـــل منهـــا سيادة محكومة بإرادة دولية أعلى وأقوى منها، وتتم لغايات أبعد منها .

إن مثل هذا الانتقال بمفهوم السيادة الوطنية للدولة من الإطلاق إلى النسبية والتقييد، ومن التزمت إلى المرونة والانفتاح، ومن متطلبات الداخل حتى وإن لم تكن متوافقة مع الخارج، إلى متطلبات الخارج – حتى وإن لم تكن ملائمة كثيراً لظروف وأوضاع الداخل – كل ذلك يفرض على السياسة الخارجية للدولة أن تعيد النظر في تفسيرها لهذا المفهوم وفي تبنيها له كأحد الأركان الأساسية، التي يقوم عليها تخطيطها للمصالح والأهداف القومية، وعليها قبل ذلك وبعده أن تقبل بهذا التحول البالغ الأهمية والدلالة كحقيقة واقعة، لا سبيل إلى إنكارها، إذا ما كان للدولة أن تكون جزءًا من هذا العالم، لا مجرد كيان شاذ يعمل خارجه أو دون توافق معه .

ثانياً: مفهوم القوة:

يعتبر مفهوم القوة الذي يشكل ركيزة أساسية ومهمة من ركائز التخطيط لأهداف السياسات الخارجية للدول والدفاع عن مصالحها القومية الحيوية، من أكثر المفاهيم التي امتد إليها التغيير بتأثير المتغيرات العالمية الجديدة [٨] .

وبداية، يمكن القول بأن المفهوم التقليدي للقوة الذي انصرف إليه اهتمام القانون الدولي مع غيره من مواثيق المنظمات الدولية الحكومية من عالمية وإقليمية، لم يعد المفهوم نفسه، الذي يهيمن الآن على واقع العلاقات الدولية الراهنة، وهو الأمر الذي يفرض على كافة الدول أن تعيد النظر في تفسيرها، لما يحمله هذا المفهوم الجديد من دلالات، أو يؤشر به من نتائج .

فالقوة بمفهومها التقليدي الذي أشار إليه القانون الدولي وغيره من المواثيق الدولية، ودأبوا على تحذير الدول من مغبة استخدامها أو التهديد باستخدامها هي قوة الإكراه الذي يعدم إرادة الدول المستهدفة، به وتتمثل أساساً في استخدام وسائل العنف المسلح، وبالتالي .. فإن تفسير هذه المواثيق الدولية للقوة لا يذهب إلى مدى أبعد من هذا الإطار الضيق والمحدود من الأفكار والتفسيرات، أما المفهوم المعاصر للقوة، فإنه أشمل نطاقاً وأبعد مدى من هذا المفهوم التقليدي القديم بكثير، فهو أكثر تنوعاً في عناصره ومكوناته وفي مرونة استخدامه وفي قابليته للتحور والتكيف مع متغيرات الظروف، ومن ذلك مثلاً أن القوة الدبلوماسية، والقوة الثقافية

والإعلامية والقوة المعلوماتية والقوة المنبثقة من روابط المشاركة في عضوية الشبكات والمنظمات الاقتصادية والتجارية الدولية، وكذلك القوة النابعة من القدرة على بناء الصور وتقديم النماذج، وبلورة الأفكار، وابتكار الحلول للمشكلات الدولية كقواعد مهمة لتكثيف الحضور الخارجي للدولة وتعميق تفاعلها مع غيرها من الفاعلين الدوليين .. هي كلها عناصر قوة فاعلة ومؤثرة تستطيع الدولة توظيفها، بما يدعم أهدافها الخارجية ومصالحها الحيوية؛ شريطة أن ذلك يتم بأسلوب التخطيط الجيد والحساب الدقيق والاستخدام الكفء للموارد والإمكانات الذاتية المتاحة للأجهزة المسئولة عن صنع السياسات الخارجية للدول .

وهذه العناصر المكونة لقوة الدولة بصورها وأشكالها المتنوعة الجديدة، هي كلها مظاهر مشروعة، ولا قيد على استخدامها كما لا تحظرها القوانين والمواثيق الدولية؛ قياساً على ما كان عليه الحال في الماضي، عندما كانت المحاذير التي تحف باستخدام الدول لقوتها هي الشاغل الأهم لكل هذه القوانين والمواثيق، وكانت الخطوط الحمراء على استخدامات القوة هي الغالبة، وكان الخروج عليها جريمة دولية توجب معاقبة مرتكبيها أو المتسببين فيها .

وترتيباً على مما سبق، فإن مساحة التحرك الخارجي الذي أصبحت نتيجة مفاهيم القوة الجديدة بأطرها المرنة والواسعة والمؤثرة، هي في تزايد مستمر، ولم تعد تحاصر الدول داخل دوائر ضيقة وخانقة من الخيارات والآليات، على نحو ما كانت تجد عليه نفسها في الماضي .

وعلى ذلك، فإن التغيير في مفهوم القوة، لابد وأن يترتب عليه تغيير مماثل في مفهوم الأمن القومي للدولة، من منطلق أن القوة هي دعامة الأمن الأولى، وأن إخفاقها في أدائها لدورها يعني وضع هذا الأمن في دائرة التهديد والخطر، وهو الأمر الذي لن يجد خلافاً عليه .

وما نعنيه بذلك هو أن القوة وفق هذا المفهوم الشامل توفر للدولة إمكانية أكبر بكثير من ذي قبل في مجال اعتمادها على مواردها الذاتية من القوة، وهي الموارد التي باتت تحت سيطرتها الكاملة عليها، بكل ما يوفره ذلك لها من مزايا وإيجابيات، أو بمعنى آخر فإن اعتماد الدولة بدرجة كبيرة على مواردها الذاتية من القوة يغنيها عن طلب مساعدة

الخارج لها، أو على الأقل فإنه يترك أمر هذه المساعدة الخارجية في ظروف التهديد والخطر للظروف فهي مساعدة استثنائية، أما القاعدة فهي استقلال الدولة بالتخطيط لعناصر القوة الذاتية المتاحة لها، وهي كثيرة ومتنوعة على نحو ما أسهبنا في شرحه وتوضيحه، وما قصدنا تأكيده هو أننا نقف الآن أمام تحولات مفاهيمية بالغة العمق والدلالة .

ويترتب على ما سبق نتيجة أخرى، لا تقل أهمية عن كل ما ذكرناه آنفاً وهي أن هذا التغير الأساسي في مفهوم القوة بكل مكوناته ومشتملاته وتطبيقاته، أصبح يتطلب – وبصورة ملحة – إدخال تغييرات عميقة وشاملة على منظومة القواعد والمعايير، التي يقوم عليها التخطيط للسياسات الخارجية للدول، ومن ذلك أن الدول أن تتمتع بوفرة نسبية في بعض عناصر ومفردات هذه القوة، تستطيع أن تعتمد عليها كمكون أساسي عند تخطيطها لنموذج خارجي معين في توقيت معين، تجاه طرف خارجي معين استهدافاً لنتائج معينة .. وهكذا، ويمكن أن يتغير هذا النموذج أو النمط في التخطيط تبعاً لكل مواقف من مواقف التعامل الخارجي، تكون الدولة طرفاً فيه، أو بعبارة أخرى فإن بإمكان القوة بهذا المفهوم أن تتحرك في كل موقف خارجي بتأثير بعض مكوناتها الأكثر ملاءمة لظروف المواقف (المكون الدعائي / المكون الاقتصادي / المكون المعلوماتي / المكون الدبلوماسي / المكون الثقافي، ...إلخ)، وهو ما يمكنه أن يوفر لتخطيط السياسة الخارجية هامشاً أكبر من المرونة والتنوع ومن القدرة على التكيف مع متطلبات هذه الأدوار الخارجية المتعددة، وبصورة تعجز عن توفيرها مفاهيم القوة التقليدية القديمة، التي تجاوزتها الظروف الدولية الراهنة .

ولنجمل ما آل إليه هذا التغير الجذري في مفهوم القوة وتطبيقاته العملية، يمكن القول بأن القوة الحقيقية والموثوق فيها هي القوة النابعة أساساً من مصادر وقدرات ذاتية، وتكملها قدرات خارجية عند الحاجة إليها، وأنه – وهذا مهم – لا قيد على استخدامات القوة بمكوناتها الناعمة الجديدة وهي كثيرة، وهو ما يعني تمتع الدول بدرجة عالية للغاية من حرية توظيفها واستخدامها طالما أن ذلك يتم لأغراض مشروعة، لا تستفز المجتمع الدولي، ولا تثير استهجانه لها أو اعتراضها عليها أو تنديده بها .

ثالثاً: مفهوم المصالح القومية:

يعد مفهوم المصالح القومية أحد أهم المفاهيم، التي تدار في إطارها وعلى أساسها السياسات الخارجية للدول، فهو مفهوم محوري بكل المعايير وقد أوضحنا ذلك تفصيلاً في موضع سابق من هذا العرض [8] .

وإذا كان لنا أن نرصد هنا ما طرأ على هذا المفهوم من تغييرات بتأثير المتغيرات الدولية الجديدة، فبإمكاننا أن نقول:

١- أنه وبسبب اتساع دائرة علاقات الاعتماد الدولي المتبادل بفعل العولمة وغيرها من القوى، التي تؤثر في حركة النظام السياسي الدولي وفي أنماط تفاعلاته، فإن مصالح الدول قد تشعبت وتطورت واتسعت دوائرها الخارجية بصورة قياسية وغير مسبوقة في التاريخ؛ فإلى جانب المصالح الأمنية والسياسية والاقتصادية، هنالك أيضاً المصالح الثقافية والمعلوماتية والكثير غيرها، وهذا التطور الكبير في حجم هذه المصالح ونوعيتها، يتطلب من الدول بذل جهود ضخمة ومستمرة لتأمينها وحمايتها، ضد ما يتهددها من أخطار خارجية .

٢- إن الآليات التي تستخدمها الدول في الآونة، الراهنة لتنمية مصالحها القومية والدفاع عنها تتنوع لتشمل:

(أ) التحرك الفاعل والنشيط على المسرح السياسي الدولي، ويعني ذلك تنويع سبل المشاركة وتوسيع أبعاد الدور الخارجي، حتى وإن زادت تكلفته كثيراً عما اعتادت الدولة أن تتكبده في ظروف واقع دولي، مختلف عن هذا الذي تجد نفسها طرفاً فيه الآن. ومن بين أهم المؤشرات التي تفصح عنها تجربة التعامل مع الواقع الدولي الراهن أن من الخطأ بمكان أن تعمد الدولة إلى تحجيم هذا الدور، أو اختزاله في عدد محدود من الدوائر الخارجية من قبيل الترشيد الاقتصادي، فهذه التكلفة بالغاً ما بلغت أمر يجب ألا تضيق الدولة به، وعليها أن تسلم بأن التكلفة التي تدفعها لحماية مصالح قومية بمثل هذه الدرجة من الأهمية لها، هي إحدى ضرورات العلاقات الدولية المعاصرة، وأن المردود المتحقق منها قد يفوق بكثير ما يدفع فيه من تكاليف .

(ب) استثمار الدولة لكل عناصر قوتها الناعمة بشكل كفء وفعال، وميزة القوة الناعمة، كما سبق وأن أشرنا إلى ذلك مراراً، تتمثل في تنوع أدواتها وفي انخفاض تكلفتها نسبيًا إذا ما قورنت بغيرها من الوسائل التقليدية، فالدبلوماسية والثقافة والدعاية والإعلام الخارجي والعلاقات العامة وتوظيف المكانة وإعلاء شأن القيم الأخلاقية، والإنسانية، والعدالة الدولية والشرعية، وحكم القانون تفتح المجال واسعاً أمام مخاطبة شرائح واسعة من الرأي العام الدولي واستمالتها والتأثير فيها، وقد ساعدت ثورة الاتصالات العالمية الراهنة على توظيف أدوات القوة الناعمة بفاعلية، لم تتحقق لها في أي وقت من الأوقات، وهذه كلها عناصر أرصدة ثمينة من القوة، التي يجب على الدولة ألا تفوت على نفسها فرصة توظيفها والاستفادة منها .

٣- إن التخطيط لحماية المصالح القومية في ظل المتغيرات الدولية الراهنة أصبح يتسم بدرجة متزايدة من المرونة، التي لم تشهدها العلاقات الدولية في تاريخها. ويرجع السبب في ذلك إلى الوتيرة المتسارعة جدًا التي تتطور بها الوقائع والأحداث وتتفاعل بها أطرافها مع بعضها على مختلف الساحات الإقليمية والعالمية، وهو ما يتطلب تقييم ما يتولد عنها من نتائج وما تؤثر به تلك النتائج في المصالح القومية للدول، وهو ما يدفعها بالتالي إلى اتخاذ القرارات التي تستطيع بها أن تقلل من سلبياتها، وتعظم من إيجابياتها على قدر ما تتيحه معطيات الظروف القائمة .

ولا يخفى أن تلك المرونة المتزايدة في كل ما يتعلق بالتخطيط واتخاذ القرارات أصبحت تتطلب من الأجهزة المسئولة عن السياسة الخارجية أن تكون في حالة من اليقظة المستمرة، في متابعتها لكل ما يحدث فيما وراء حدود الدولة، وفي تقييمها لدلالاته ومؤشراته وانعكاساته، ودون ذلك فقد لا تأتي تحركاتها في مساراتها الصحيحة، كما قد تعجز قراراتها عن توفير الغطاء المطلوب من الضمانات، التي يمكنها بها أن تحمي مصالحها .

٤- أنه وبسبب هذا التطور غير المسبوق في ظروف الواقع الدولي، وفي كثرة متغيراته وفي ما يتداعى عنها من نتائج، فإنه لم تعد

هناك مصالح دائمة طول الوقت، ولا مصالح متقاطعة ومتعارضة مع بعضها طول الوقت، ولا مصالح متوافقة بصورة كاملة طول الوقت، وهنا يأتي دور أجهزة السياسة الخارجية في إعادة التوازن المطلوب إلى هذه المنظومة الواسعة من المصالح، عندما تتعرض لخطر الاختلال في علاقتها ببعضها .

وما نعنيه بذلك هو أن تقلب العلاقات مع بعض الدول الخارجية لأسباب، قد يكون مصدرها هو ما يحدث في داخل الدولة نفسها، كما حدث في مصر بعد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، لابد وأن يؤثر في منظومة المصالح المشتركة بين الدولة وغيرها من الدول؛ مما يلقى على أجهزة السياسة الخارجية فيها بأعباء مضاعفة، إذ يقع عليها عبء تعديل المسار، أو تصحيح مجرى العلاقات أو استخدام بعض عناصر القوة التي تمتلكها الدولة لحماية المصالح المهددة أو للحيلولة دون تدهور الأمور، أبعد مما يمكن أن تكون قد وصلت إليه .

خلاصة القول هنا أنه بعد كل هذا التغيير الذي حدث، فإن آفاق المصالح القومية للدول تكاد تكون الآن بلا حدود، وهي مصالح يؤمنها ويدعمها وينميها تفاعل الدولة الإيجابي مع الواقع الدولي الراهن بكل عوامله وظروفه ومتغيراته، ودون هذا التفاعل فقد تجد الدولة نفسها، وقد فقدت قدرتها على متابعة مصالحها في مثل هذا العالم الديناميكي الذي تغير فيه حسابات أطرافه له وردود فعلهم مما يجري فيه، وبصورة قد يعجزون معها عن مجاراتها أو اللحاق بها، وهذا هو المفهوم الجديد للمصالح القومية، الذي يجب أن تدار على أساسه السياسات الخارجية للدول: مفهوم الانخراط في العالم وليس الانفصال عنه .. مفهوم التوافق مع الآخرين، وليس الاصطدام بهم أو تجاهلهم أو إسقاطهم من الحساب .

رابعاً: مفاهيم التعاون والصراع الدولي:

من المفاهيم الأخرى التي تأثرت بحركة المتغيرات العالمية الجديدة مفهومي التعاون والصراع الدولي، وهذا التأثير لم يعد مقتصراً فقط على مدلولهما، وإنما تجاوزه ليؤثر في طبيعة الآليات المحققة، لكل منهما في علاقات الدول ببعضها .

لقد ظل هذان المفهومان المحوريان من مفاهيم العلاقات الدولية ولآماد طويلة يشكلان عامودي الارتكاز الأساسيين في منظومة العلاقات الدولية برمتها، وبالتالي فيما ترسمه هذه الدول، وتأخذ به لنفسها من سياسات خارجية معينة تحمي بها مصالحها أو تدافع بها عن أمنها .

فالتعاون الدولي قام – حتى وقت قريب – على قاعدة تقليدية من العلاقات والمصالح المحدودة نسبيًا في أبعادها والضيقة في أطرها ودوائر حركتها، وكان الطابع الغالب هو الطابع الثنائي وليس الطابع المتعدد الأطراف، ومن ثم فقد كان لهذا النمط من التعاون الدولي الثنائي في العلاقات الدولية مجالاته وأهدافه وآلياته، التي لم تكن تستطيع أن تدفع به أبعد من مدى معين، وهو ما جعل نتائجه وثماره تكاد تكون محصورة في دائرة أطرافه المباشرين وحدهم، لا تتجاوزهم إلى سواهم من الفاعلين الدوليين الآخرين .

أما التعاون الدولي في مرحلة ما بعد هذه المتغيرات العالمية الجديدة فقد تغير في طبيعته ومداه؛ ليصبح تعاوناً دولياً متعدد الأطراف، ويتم من خلال منظومة واسعة ومترابطة من الشبكات والمنظمات الإقليمية والعالمية، ولا يكاد يوجد مجال واحد، إلا وشمله هذا التعاون الدولي المتعدد الأطراف وأثر فيه، ومن نماذجه البارزة على سبيل المثال لا الحصر: التعاون في مجال مكافحة الإرهاب الدولي، وحماية البيئة، ومنع الانتشار النووي، وتنظيم حركة التجارة الدولية، وحماية حقوق الإنسان، والمعلوماتية، وحماية حقوق الملكية الفكرية، والتبادل الثقافي والإعلامي، ومكافحة الجريمة الدولية المنظمة، وتنظيم استخدامات الفضاء الخارجي، ومكافحة الاتجار في المواد الممنوعة كالمخدرات وغيرها من المجالات الأخرى التي يضيق المقام عن ذكرها هنا .

وقد أصبحت كل هذه الأنماط التعاونية الدولية المتعددة الأطراف، والتي تغطي كثيرًا من مجالات النشاط الدولي الإنساني، تتم عبر مجموعة واسعة من الأطر التنظيمية، التي يمكنها استيعاب كل هذه الجهود الدولية والتنسيق بينها، بما يوفر لها أعلى درجة ممكنة من الفاعلية والقدرة على تحقيق الأهداف التي أقيمت من أجلها، كما تستند أيضاً إلى منظومة محددة من الضوابط والمعايير، التي تلتزم بها الدول الأطراف في تلك الترتيبات الدولية الشاملة، كقواعد تتعامل بها مع بعضها البعض .

ويترتب على ذلك أنه – ومن خلال كل هذه المنظومات للتعاون الدولي المتعدد الأطراف على قاعدة صلبة من الأطر والقنوات التنظيمية والمعايير السلوكية، ومن المصالح والأهداف المتوافق عليها دولياً – يتزايد معدل استيعاب الدول ضمن هذه الكيانات العالمية الكبيرة، وتضيق المسافات كما تتراجع الحساسيات التي باعدت بينها في الماضي، وحالت بالتالي دون تقدم هذا التعاون الدولي، وتطوره في مجالات بمثل هذه الدرجة من الأهمية والقدرة على التأثير، أما الآن وبفعل هذه التطورات المتسارعة فإن كافة الحواجز والموانع تتهاوى، وتتلاشى معها الحساسيات، وتتبدل الأولويات، وتختلف الأسس التي تقام عليها الحسابات والتوقعات ومن ثم القرارات. يضاف إلى ذلك، وهذه حقيقة أخرى مهمة، أن صيغ التعاون الدولي الجديدة تعكس مستوى عالياً للغاية من القدرة على الاجتهاد والابتكار، فيما يتعلق بالرؤى والأفكار والأهداف والآليات ومسارات العمل، مما يشكل إنجازاً دوليًّا كبيراً تشهد عليه الاتجاهات، التي تتطور فيها العلاقات الدولية خلال العقدين الأخيرين بشكل خاص .

وفي رأينا أن هذا الانخراط المتزايد في كيانات دولية عالمية كبيرة ومتطورة لا يتم بصورة عفوية غير محسوبة، وإنما يأتي كمحصلة لحسابات دقيقة وتوقعات محددة، وبذلك فإنه يشكل ضمانة قوية من ضمانات حفظ السلم الدولي؛ فالدول لم تعد تعمل فرادي أو بمعزل عن بعضها البعض، أو تتحرك في دوائر وأطر مصلحية ضيقة أو وفق حسابات تخصها وحدها، دونما اعتبار لما يمكن أن تؤثر به في مصالح غيرها من الدول، إنما تجد نفسها مدفوعة للعمل بروح الفريق، الذي يحس بمسئوليته الجماعية تجاه هذا المجتمع الدولي، وأهمية الدور الذي يقوم به في مجال إيجاد حلول إنقاذ عاجلة لمشكلاته، التي تتراكم فوق بعضها، على نحو ما يفصح عنه واقع العلاقات الدولية الراهنة ويبرز ما يجب أن تكون عليه أولويات العمل فيه .

كذلك ومن ناحية أخرى، فإن محاولة الخروج من هذه الروابط الدولية المتعددة الأطراف للعمل بصورة مستقلة عنها، لم يعد خياراً رشيداً، فضلاً عن صعوبة الأخذ به لمردوداته السلبية الكثيرة؛ ولأنه يقلل من فرص تواصل الدول التي تعمد إليه مع الكيانات الدولية الجبارة التي تطبق عليها من كل اتجاه .

ومن هنا يمكن القول بأن مفهوم التعاون الدولي بشكله الراهن ينحو لأن يأخذ طابعاً تعدديًّا مركباً، وهو مفهوم يستند في أساسه إلى قاعدة من الحسابات الدولية الجماعية؛ وصولاً لأهداف تتجاوز مصالح دول بعينها، وأن على الدولة في ظل هذا التحول الجديد أن تبحث في هذا البناء من علاقات التعاون الدولي عن نقاط التوافق والالتقاء مع غير؛ يكون هذا هو منطلقها الذي تتحرك منه في سياستها الخارجية تجاههم وشريطة أن يكون ذلك مصحوباً باقتناع تام من قبل المسئولين عن صنع تلك السياسة الخارجية بأن مصلحة الدولة هي في الوقوف خلف هذه الصيغة الجديدة وفي التعايش معها والالتزام بها، وليس رفضها أو البحث عن بديل لها، ودون السعي إلى تحقيق مثل هذا التوافق، فإنها ستكون الطرف الخاسر في علاقة غير متكافئة مع كل تلك المجموعات الواسعة والمنظمة من الفاعلين الدوليين، على اختلاف إمكاناتهم وتنوع مصالحهم وأهدافهم .

أما بالنسبة للمفهوم الآخر، وهو مفهوم الصراع الدولي، فقد تأثر هذا المفهوم كثيراً بما حدث وما يزال يحدث على الساحة الدولية من تحولات وتطورات بعيدة المدى، سبق لنا وأن أوضحنا عديدًا من مظاهرها ومؤشراتها ونتائجها .

فالصراع الدولي بصوره ومظاهره التقليدية كان ينحو أكثر لأن يكون صراعاً حول الأمن القومي؛ مما كان يعني تأمين مقدرة الدولة على البقاء والاستمرار في وجه ما تتعرض له من تهديدات وأخطار خارجية، ومن ثم اعتمدت الدول في تصديها لتلك الأخطار والتهديدات على مجموعة متنوعة من الآليات كالتسلح أو عقد المحالفات الخارجية، أو الدخول أطرافاً في توازنات قوى دولية بشقيها الثنائي والمتعدد الأطراف، ...إلخ. وكان هذا هو المفهوم الحاكم لإدارتها للصراعات الدولية التي تكون طرفاً فيها، ومن هنا كانت نظريات توازن القوى في العلاقات الدولية .

أما وبعد أن شقت كل هذه التحولات العالمية طريقها إلى الواقع، فإن صور ومظاهر الصراع الدولي قد تعددت وتنوعت؛ من حيث مصادرها وأسبابها ومستويات الخطر النسبي لكل منها؛ فالصراعات الدولية لم تعد سياسية فقط أو أمنية فقط أو اقتصادية فقط وإنما اتسعت دائرتها لتصبح صراعات ثقافية وحضارية وعرقية وإرهابية ومعلوماتية ودعائية وإعلامية أيضاً، وهي صراعات يصعب في كثير من الحالات

معالجتها من جذورها أو التغلب على أسبابها، التوصل إلى تسويات دائمة لها، على غرار ما كان يحدث من قبل، عندما كانت تلك الصراعات الدولية معلومة المصادر والأسباب .

ومن جانب آخر، فإن البحث عن حلول لكل تلك الصراعات الدولية المستجدة والمهددة للأمن والاستقرار والسلام في العالم لم تعد مسئولية فردية تقع على عاتق الدول، بغض النظر عن حجم مواردها أو مدى تأثرها بالأخطار التي تمثلها تلك الصراعات عليها، وإنما أصبحت إدارة كل هذه الصراعات مسئولية دولية مشتركة، وينم ذلك عن تطور إيجابي بحد ذاته؛ خاصة عندما تتشارك الدول المسئولية عن إدارتها والبحث عن حلول لها، وهو ما تفصح عنه مؤشرات الواقع الدولي الراهن .

لكن وعلى الرغم من هذا التطور الإيجابي، فإن الحاجة تبقى مستمرة إلى ابتكار حلول غير تقليدية ولاسيما للصراعات، التي تتسم بطبيعة مراوغة كالصراعات الثقافية والحضارية والدعائية وغيرها؛ فهذه النوعية من الصراعات تمثل بطبيعتها تحدياً مستمراً وباعثاً على القلق الشديد؛ نظراً لضيق سبل التعامل معها وعدم جدوى الآليات التقليدية في وضع نهاية لها على غرار غير ها من الصراعات .

نخلص من ذلك كله إلى أن إدارة الصراعات الدولية أصبحت الآن مسئولية دولية جماعية، وأن هذه الصراعات تتخلق وتتكاثر على الساحة الدولية بصورة غير مسبوقة، وبعض تلك الصراعات ذو طبيعة ممتدة، بينما يستعصي بعضها الآخر على الحل في المدى المنظور بحكم طبيعته المراوغة. ومن ثم، فإن واجب أجهزة السياسة الخارجية في كل مكان يقتضيها أن تأخذ تلك التحولات المهمة في اعتبارها، حتى يكون مدخلها إلى التعامل مع حقائق الصراع الدولي أكثر واقعية وأكثر استيعاباً لمعطيات الواقع الدولي الراهن، مما اعتادته من قبل .

خامساً: مفهوم السلم والحرب:

هذان مفهومان أساسيان آخران من جملة المفاهيم، التي تغيرت واكتسبت أبعاداً وتفسيرات جديدة عند المرحلة الراهنة من تطور العلاقات الدولية [٩] .

وأي محاولة للتعرف على ما أصاب مفهوم السلم الدولي من تغيير، تقتضي منا أن نرجع أولاً إلى هذا المفهوم بصورته التقليدية، التي اعتادت الدول أن تتعامل معه على أساسه أو في إطاره .

فالسلام كان يعني أولاً وقبل أي شيء غياب الحرب أو العمل بكل الوسائل المتاحة على تجنب الحرب، وكان من أهم تلك الوسائل على نحو ما أكدته قواعد وأحكام القانون الدولي وكافة مواثيق المنظمات الدولية، مطالبة الدول بالامتناع عن استخدام القوة أو التهديد باستخدامها، وتسوية نزاعاتها الدولية بالطرق السلمية كالتفاوض والوساطة والتوفيق وتقصي الحقائق والتحكيم والتسوية القضائية، الخ . وهي الآليات التي أفردت لها كل هذه القوانين والمواثيق الدولية الحيز الأكبر من اهتمامها، وبدا ذلك واضحاً منذ عقد اتفاقيتي لاهاي الأولى والثانية في ١٨٩٩ و١٩٠٧، ومروراً بكل المواثيق والمعاهدات الدولية التي جاءت بعدهما، وأكدت ما تضمنتاه من مبادئ أساسية .

وقد اختصت هذه المواثيق الدولية – وفي طليعتها ميثاق الأمم المتحدة – بقضية التعاون الدولي المشترك ببعض الإشارات الخاصة، التي حاولت أن تبرز أهميتها كأداة أخرى رئيسية لتحقيق السلم الدولي، حتى وإن بقيت أدوات التسوية السلمية للنزاعات الدولية، على نحو ما سلفت الإشارة، هي الأقدر على بلوغ هذا الهدف الدولي الحيوي .

كان هذا هو المفهوم التقليدي للسلم الدولي، الذي حصر أبعاد هذا الموضوع وآليات تحقيقه في بضعة حدود مباشرة وضيقة، لا يستطيع تجاوزها إلى ما هو أبعد منها. أما المفهوم الجديد للسلم الدولي، فقد حاول أن يربط بين هذا السلم، وعدد من القضايا التي لم تكن مطروحة من قبل على ساحة العلاقات الدولية، ومن بين أبرز تلك القضايا الجديدة: العلاقة العضوية الوثيقة بين السلم الدولي والتمكين للديمقراطية في العالم، والعلاقة بين السلم الدولي وقضية الأمن الإنساني، والعلاقة بين السلم الدولي واحترام مبدأ عالمية حقوق الإنسان بما في ذلك تحقيق العدالة الاقتصادية والاجتماعية لكل الشعوب والمجتمعات في العالم، وتأمين حقوق الأقليات، والعلاقة بين السلم الدولي والحاجة إلى تفعيل حوار الثقافات والحضارات والأديان، ودفعه إلى مستوى أعلى من اهتمامات المجتمع الدولي وأولوياته، والعلاقة بين السلم الدولي، وضرورة التمكين لمنظمات المجتمع المدني محليًا وإقليميًا وعالميًا، والعلاقة بين السلم الدولي والحاجة إلى التوسع في تطبيق مفاهيم الدبلوماسية الوقائية،

والعلاقة بين السلم الدولي والحاجة إلى ردم الفجوة الرقمية أو المعلوماتية التي تفصل بين فئتي الدول المتقدمة والنامية ...إلخ. هذه القائمة الطويلة من الروابط المشتركة التي تجمع بين السلم الدولي، وما يدور على الساحة الدولية الواسعة من تغييرات وتحولات جذرية، لا أول لها ولا آخر .

أيضاً فقد شمل التحول الجديد في مفهوم السلم الدولي التخلي عن المفهوم القديم، الذي قام على تقسيم العالم إلى دول، مع بقاء الأمر القائم أي مع السلام، ودول ضده وتحاول تغييره أي معادية للسلام؛ باعتبار أن هذه الفئة الأخيرة من الدول هي دول مشاغبة وطامعة وغير قانعة وترى في الحرب وليس السلام أداتها لتحقيق ما تريد .

إن هذا المنظور التقليدي في تصنيف الدول بين دول مع السلام وأخرى ضده لم يعد يصلح للتعبير عن الأوضاع الحقيقية للعالم المعاصر، وهي الأوضاع التي غيرت من معالمه، ومن خصائص علاقات أطرافه ببعضهم، وبصورة فاقت كل التوقعات .

إن التغيير الذي نشهده على المسرح الدولي الآن، هو أبعد ما يكون عن محاولة لإعادة رسم معادلات القوة الدولية وتوزيعاتها، وصولاً منها إلى إعادة ترتيب مكانة الدول فيه، على غرار ما كان يحدث في الماضي إثر الحروب التي كانت تثيرها الدول، وإنما هو تغيير ذو طابع سلمي إيجابي وتنافسي في الأساس، وهو ينطلق من محاولة البناء على المعطيات الدولية القائمة والدفع بها في اتجاهات أكثر انسجاماً، مع ما تفرزه ظروف الواقع الدولي الراهن من تحديات جديدة ومستمرة، ومن ذلك أن التوسع الهائل في إقامة الشبكات الدولية للمعلومات، ومنظمات ومناطق التجارة الدولية الحرة، والمجتمعات المتعددة العابرة للقوميات على اختلاف صورها ونوعياتها وأنشطتها، هي بعض تلك المظاهر الجديدة حتى أن أحداً لم يعد يتحدث عن دور القوة العسكرية في هذا كله، ولا عن توازنات القوة بمفاهيمها التقليدية القديمة؛ فقد توارت هذه الأفكار والمفاهيم، وأصبحت أثراً من الماضي، ولم تعد مثارة على أي مستوى .

وبناء على ما سبق، يمكن القول بأن مسئولية بناء السلم الدولي أصبحت مسئولية دولية شاملة بكل المعايير، كما أصبحت أكثر تكلفة مما كانت عليه في الماضي، والسبب في ذلك هو أن تعدد الركائز التي يقوم عليها السلم الدولي، والتي تحولت به إلى منظومة متكاملة من العلاقات

والمصالح والأهداف، تستوجب من الدول بذل جهود مضاعفة وأكثر تكلفة مما اعتادته في الماضي، ومما يبرر دفع الدول لهذا الثمن المضاعف في بناء السلم الدولي وفق هذا المفهوم الجديد، هو أنه ومن خلال الروابط الدولية المشتركة والمتعددة التي يقيمونها فيما بينهم، فإن إسهاماتهم يمكن أن تكون أكثر إيجابية وفعالية في التمكين لسلم دولي مستقر .. سلم يستطيع أن يحقق النفع للجميع، وليس لبعضهم على حساب البعض الآخر.

كذلك، فإن الدور الذي تقوم به الثورة المعلوماتية والاتصالية والثقافية والمعرفية الراهنة في التقريب بين الشعوب والمجتمعات وفي ربط مختلف شرائح وأطياف الرأي العام الدولي ببعضها، أصبحت له أهمية لا تضاهيها أهمية أي عامل آخر في مجال إسقاط كثير من الحواجز النفسية والثقافية والإنسانية، التي فرقت بين كل هذه المجتمعات في الماضي، وهذا تقدم مهم نحو بناء سلم دولي شامل ومستقر .

ومن هنا، فإن واجب الأجهزة المسئولة عن السياسة الخارجية أصبح يقتضي منها أن تستوعب كل تلك التحولات، وما ترتب عليها من نتائج حتى لا تجد نفسها، وقد أصبحت خارج المسار الذي يجب عليها أن تتحرك فيه .

أما بالنسبة لمفهوم الحرب، فقد تغير بشكل أساسي هو الآخر، ومن ذلك أن كافة صور الحروب التي تعامل معها هذا المفهوم في الماضي قد تغيرت وأصبحت شاهداً على مرحلة، تجاوزتها ظروف العلاقات الدولية الراهنة، فالحروب التي حلت مكانها اليوم حتى وإن خلت في ظاهرها من طابع العنف المسلح الذي اتسمت به في الماضي، إلا أنها ربما تكون أفدح بكثير في أخطارها وعواقبها، وفي كم الدمار الهائل الذي يمكن أن ينتج عنها من كل ما عرفته البشرية من حروب في الماضي .

فالحروب التي يمكن أن تقع مستقبلاً ليست هي حروب الدمار الشامل بالأسلحة النووية والكيميائية والبيولوجية، وإنما حروب الدمار البيئي، والدمار المعلوماتي، وهي في رأينا أخطر وأفظع أنواع الحروب الدولية على الإطلاق، فهذه النوعية من الحروب يمكن أن تصيب مجتمعات بأكملها بالدمار الشامل، الذي يقضي على كل مرافق وشرايين الحياة فيها بشكل يفوق التصور، وهو ما قد ينتهي إلى انهيار الدول

المستهدفة بها وتدميرها، دون أن تطلق في حروب المعلومات القادمة رصاصة واحدة .

وعلى ذلك، وهذا قليل من كثير يمكن أن يقال، فإن مفهوم الحرب قد تحرر من إطاره الضيق السابق، ليصبح مفهوماً أوسع وأشمل كثيراً مما كان عليه من قبل؛ حيث أصبحنا أمام نوعيات جديدة وخطيرة من الحروب الدولية، التي تتطلب ابتكار آليات دولية غير مسبوقة في تحجيم أخطارها المحتملة ومنعاً لكوارث إنسانية ومجتمعية هائلة، قد يكون من الصعب التكهن بكل نتائجها الآن. ومن ثم يصبح من واجب أجهزة السياسة الخارجية في كل مكان أن تكون متفهمة لكل هذه الأخطار ومستوعبة لكل ما تنطوي عليه من أبعاد واحتمالات، وأن تتحمل مع غيرها مسئولية مواجهتها والتعامل معها، إذا ما كان لدول العالم أن تعيش كلها في أجواء دولية هادئة ومستقرة وآمنة .

خلاصة القول:

انطلاقاً من كل ما سبق لنا أن عرضناه وناقشناه، وبناء عليه، يمكننا القول بأن أجهزة السياسة الخارجية أصبحت في حاجة ماسة، وربما أكثر من أي وقت مضى، إلى:

١- تبني مفهوم جديد أكثر مرونة وواقعية للسيادة الوطنية، من ذلك الذي فرض نفسه في الماضي .

٢- تبني مفهوم جديد للقوة والنفوذ والمكانة الدولية، يختلف عن ذلك الذي درجت الدول على التعامل من خلاله في علاقاتها ببعضها .

٣- التحول عن مفهوم الانفرادية إلى مفهوم التعددية في العمل الدولي؛ باعتبار أن التعددية وليس الانفرادية هي أفضل الضمانات المحققة والداعمة للمصالح القومية للدول .

٤- البحث عن منظومة جديدة من المعايير القانونية والثقافية، التي تستطيع توفير الحد المناسب من التوافق الدولي العام حولها .

٥- تبني مفهوم جديد لإدارة الصراعات والأزمات الدولية يكون مبنياً على الرغبة في الاحتواء والتهدئة، وليس العمل من منطلق تحقيق الربح وتجنب الخسارة، وهي مهمة ليست بالمستحيلة على أي حال .

هوامش الفصل العاشر

(١) للتعرف على هذا المدى الواسع من التغيير الذى حدث للنظام السياسى الدولى فى مرحلة ما بعد الحرب الباردة وما انعكس به هذا التغيير على مختلف جوانب الحياة السياسية الدولية وغيرها من مجالات النشاط الدولى الإنسانى العام، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، النظام السياسى الدولى الراهن: خصائصه، ومعطياته، أنماط علاقاته وتفاعلاته، تحدياته وإشكالاته، دراسة منشورة ضمن أعمال ندوة النظام العالمى بين الأحادية والتعددية، دراسة فى التداعيات عن الوطن العربى، (من إصدارات معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ٢٠١٠)، ص٩-٥٢ .

ـــــــــــــ، النظام السياسى الدولى: الخصائص والإشكاليات فى: د. إسماعيل صبرى مقلد وآخرون: دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، جامعة أسيوط، الطبعة الأولى، ٢٠١٠/٢٠١١، ص٦-٣٦ .

حيث تقدم هاتان الدراستان عرضاً شاملاً لكثير من صور ومظاهر التغيير التى حدثت للنظام الدولى، وما أفرزته تلك التغييرات من مشكلات وتحديات، وضعت السياسات الخارجية لكل دول العالم أمام مفترق طرق، وكذلك فى مواجهة خيارات لم تكن مطروحة من قبل .

(٢) لتعرف على هذه الظاهرة المهمة من ظواهر العلاقات الدولية المعاصرة، وهى ظاهرة تزايد أعداد الفاعلين الدوليين من حكوميين وغير حكوميين، وما يؤثر به تنامى تلك الظاهرة على النظام السياسى الدولى وعلى مجريات العلاقات الدولية بصورة عامة، انظر:

د. إسماعيل صبرى مقلد، دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، مرجع سبق ذكره، ص٣٨-٨٠ .

Peter Willetts, Transnational Actors and International Organizations in Global Politics, *in*, John Baylis and Steve Smith, (eds), The Globalization of World

Politics, (1997, Oxford University Press, Oxford, New York), PP. 287-310.

Paul Viotti and Mark Kauppi, (eds), International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, (1987, Macmillan, New York), PP. 205-210.

Actors on the International Stage, in, Conway W. Henderson, International Relations: Conflict and Cooperation at the Turn of the 21st Century, (1998, McGraw-Hill, New York), PP. 61-95.

فى هذه الدراسة عن الفاعلين الدوليين وأدوارهم على المسرح السياسى الدولى، يقدم لنا هندرسون تحليلا متعمقاً لهذه الظاهرة المهمة، وما ينتج عنها من تأثيرات على كل صور التفاعل التى تجرى على الساحة الدولية والتى تضعنا أمام صورة مختلفة تماماً للعلاقات الدولية عن كل تلك، التى عرفناها عنها فى الفترات السابقة من تطورها .

(٣) حول ظاهرة العولمة بكل أبعادها ونتائجها وردود الفعل الدولية الواسعة التى أحدثتها، وكذلك حول ما يحتمل أن يؤثر به تطور هذه الظاهرة على مستقبل العلاقات الدولية، راجع:

د. إسماعيل صبرى مقلد، العلاقات السياسية الدولية: النظرية والواقع، مرجع سبق ذكره، ص١٠٥-١١١ .

ـــــــــــــــ، دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، مرجع سبق ذكره، ص٢١-٢٧ .

Roger Tooze, International Political Economy in an Age of Globalization, *in*, John Baylis and Steve Smith, (eds), The Globalization of World Politics, op. cit, PP. 212-231.

Joseph Stiglitz, Globalization and Its Discontents, (2002, W. W. Norton, New York).

Martin Wolf, Why Globalization Works, (2004, Yale University Press, New Haven).

Sidney Tarrow, The New Transnational Activism, (2005, Cambridge University Press, New York).

Arjun Appadurai, Modernity Al Large: Cultural Dimensions of Globalization, (1997, Oxford University Press, Delhi, India).

وهنالك الكثير جدًا من الدراسات والتحليلات، التى أجريت حول ظاهرة العولمة وتناولتها من مختلف جوانبها الإيجابية والسلبية، والتى يضيق المقام عن ذكر المزيد منها هنا .

(٤) لتعرف على التغييرات التى حدثت لمفهوم الأمن الدولى فى مرحلة ما بعد ظهور النظام العالمى الجديد، وانتهاء حقبة الحرب الباردة بما حملته معها من مفاهيم أمنية تقليدية تجاوزتها المتغيرات العالمية الجديدة، يمكن الرجوع إلى المراجع الآتية:

John Balis, International Security in the Post-Cold War Era, *in*, John Baylis and Steve Smith, (eds), The Globalization of World Politics, op. cit, PP. 193-211.

يقدم جون بيلس هنا تحليلاً جيداً للغاية لما تطور إليه مفهوم الأمن الدولى بتأثير المتغيرات العالمية الجديدة، وهى تغييرات كانت لها انعكاساتها المباشرة، وكثير على حسابات وتقييمات الدول فيما يتعلق بما تطرحه ظروف الواقع الدولى الراهن من خيارات وبدائل أمنية جديدة .

Defining Power in A New Erq,in, Conway W. Henderson, International Relations, op. cit, PP.99-127.

Alternatives to Power Politics, in, Joshua Goldstein and John Pevenhouse, International Relations, (2007, Pearson Longman, New York), PP. 99-137.

تتضمن هذه الدراسة تحليلاً جيداً للغاية للتحولات، التى أصابت مفاهيم الأمن القومى والدولى، وأفرزت منظومات جديدة من الخيارات التى تخرج بطبيعتها كلية، عما اعتادت الدول أن تتصرف به فى المراحل السابقة على ظهور كل هذه المتغيرات الجديدة، وأبرز ما تؤكده الدراسة هو تعاظم تأثير التيار الليبرالى فى العلاقات الدولية، وهو التيار الذى يتفاعل أكثر باتجاه التعاون الدولى، وليس الصراع على نحو ما كان حادثاً فى حقبة الحرب الباردة .

(٥) هنالك أيضاً كثير من البحوث والدراسات، التي تناولت بالتحليل والتقييم الاتجاه المتعاظم نحو الأخذ بسياسات وأدوات القوة الناعمة فى علاقات عالم ما بعد الحرب الباردة، انظر:
د. إسماعيل صبرى مقلد، دراسات فى العلاقات السياسية الدولية، مرجع سبق ذكره، ص ١٦٨-١٧٢ .

Joseph S. Nye, The Place of Soft Power in State-Based Conflict Management, *in*, Chester A. Crocker and Others, (eds), Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World, (2007, US Institute of Peace Press, Washington D. C.), PP. 389-400.

(٦) لتقديم نماذج للمشكلات التى أفرزتها المتغيرات العالمية الجديدة والتى تتطلب لمواجهتها حلولاً دولية جماعية، راجع:

Interdependence and the Environment, in, Goldstein and Pevenhouse, International Relations, op. cit, PP. 413-418.

The North-South Gap, ibid, PP. 455-496.

International Development, ibid, PP. 497-540.

Trade Strategies, ibid, PP. 313-321.

Trade Regimes, ibid, PP. 322-329.

Conditions and Trends at the Turn of the 21st Century, in, Conway W. Henderson, International Relations, op. cit, PP. 493-504.

Contending Perspectives on the International Economy, ibid, PP. 238-241.

Post-war Economic Cooperation, ibid, PP. 276-282.

The Global Communications Network, ibid, PP. 465-468.

Shared Experiences and International Society, ibid, PP. 483-485.

International Economic Cooperation: The Alternative Road, *in*, John T. Rourke, International Politics on the World Stage, (1997, Dushkin/McGraw-Hill, New York), PP. 489-523.

Preserving and Enhancing Human Rights and Dignity, ibid, PP. 524-555.

Preserving and Enhancing the Global Commons, ibid, PP. 556-589.

Humanitarian Intervention and World Politics, *in*, John Baylis and Steve Smith, (eds), The Globalization of World Politics, op. cit, PP. 391-408.

Caroline Thomas, Poverty, Development and Hunger, ibid, PP. 449-468.

Owen Greene, Environmental Issues, ibid, PP. 313-338.

Darryl Howlett, Nuclear Proliferation, ibid, PP. 339-358.

(٧) حول التغيير الذى أصاب مفهوم السيادة الوطنية للدول فى مرحلة ما بعد ظهور العولمة، انظر:

د. قدرى محمود إسماعيل، دور الدولة فى ظل متغيرات العولمة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، (فرع بنى سويف)، السنة ١٤، عدد يوليو ٢٠٠٠، ص٤٥٤ وما بعدها .

د. ممدوح محمود منصور، العولمة: دراسة فى المفهوم والظاهرة والأبعاد، اليكس لتكنولوجيا المعلومات، الإسكندرية، الطبعة الثانية، ٢٠٠٤، ص ٤٣-٦٤، و ص ٦٥-٨٣ .

د. محيى الدين محمد قاسم، العولمة: التعامل والتفاعل، بحث مقدم إلى مؤتمر كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية بجامعة الإمارات العربية المتحدة، تحت عنوان: "العولمة والسيادة الوطنية:دراسة فى طبيعة العلاقة والتحولات"، مارس ٢٠٠٣، ص١-٤٣ .

د. محمد نعمان جلال، العولمة بين الخصائص القومية والمقتضيات الدولية، مجلة السياسة الدولية، القاهرة، العدد ١٤٥، يوليو ٢٠٠١ .

د. محمد سعد أبو عامود، العولمة والدولة، مجلة السياسة الدوليـــة، العدد ١٦١، يوليو ٢٠٠٥، ص٢٠٠-٢٠٥ .

د. إسماعيل صبرى مقلد، دراسات فى العلاقات السياسية الدوليـــة، مرجع سابق، ص ٢٦-٢٧ .

Is Globalization a Threat to National Sovereignty? *In*, Keith L. Shimko, International Relations: Perspectives and Controversies, (2008, Houghton Mifflin, USA), PP. 214-225.

The Global Commons, Global Problems, Global Solutions, ibid, PP. 345-365.

The Statist Response-States Still Matter, ibid, PP. 328-334.

(٨) حول التغيير الذى حدث لمفهوم القوة فى العلاقـــات الدوليـــة فـــى مرحلة ما بعد الحرب البادرة، انظر:

Chris Brown & Kirsten Ainley, Understanding International Relations, (2005, Palgrave Macmillan, New York, 3rd Edition), PP. 80-96.

د. إسماعيل صبرى مقلد، دراسات فى العلاقات السياسية الدوليـــة، مرجع سابق، ص١٦٨-١٨٠ .

(٨) حول التفسيرات الجديدة لمفهوم المصالح القومية، انظر:

Chris Brown and Kirsten Ainley, Understanding International Relations, op. cit, PP. 30-31, PP. 223-225.

Raul R. Viotti and Mark V. Kauppi, International Relations theory, op. cit, PP. 524-567.

Keith L. Shimko, International Relations: Perspectives and Controversies, op. cit, PP. 281-282, PP. 253-255, PP. 103-104, PP. 171-172.

John J. Hamre and Gordon R. Sullivan, Toward Post conflict Reconstruction, *in*, Alexander T. Lennon, (ed), The Battle for Hearts and Minds: using Soft Power to Undermine Terrorist Networks, (2003, The MIT Press, Cambridge, Mass), PP. 169-183.

(٩) فيما يتعلق بمفهوم السلم والحرب عند المرحلة الراهنة من تطـــور العلاقات الدولية، يمكن الرجوع إلى:

Joshua Goldstein and John Pevenhouse, International Relations, op. cit, PP. 169-212.

John T. Rourke, International Politics on the World Stage, op. cit, PP. 336-374, PP. 375-410.

The Sources of Democratic Peacefulness, in, Keith L. Shimko, International Relations, op. cit, PP. 104-110.

R. P. Barston, Modern Diplomacy, (2006, Pearson Longman, New York, London), PP. 16-45.

Yoram Dinstein, War, Aggression and Self-Defence, (2003, Cambridge University Press, New York).

Democratic Peace Theory, Wikipedia, the free encyclopedia, (http://en.wikipedia.org/wiki/Democratic_Peace_Theory).

Bruce Russet, The Democratic Peace: And Yet It Moves, International Security, October 1995, No. 4, Vol. 19, PP. 164-175.

الكتـــاب:

يعرض هذا الكتاب بالمناقشة والتحليل المتعمق والمستفيض للسياسة الخارجية، سواء ما تعلق منها بأصولها النظرية وأدواتها المنهجية، أو بجوانبها العملية والتطبيقية مع الاهتمام بتقديم النماذج والمواقف والحالات، التى تحاول أن تبرز ما قد يكون بين هذين الجانبين : جانب الأصول النظرية وجانب الممارسات العملية، من أوجه التوافق أو التعارض.

ويعد هذا المدخل فى العرض والتحليل مهمًا وضروريًا لأكثر من سبب، ومن ذلك أنه لا يمكن للنظرية أن تفصل نفسها عن ظروف الواقع العملى ومعطياته، التى تضفى عليه خصائصه المميزة؛ فهذا الارتباط بينهما هو الأساس الذى تستمد منه شرعيتها ومصداقيتها وقبولها العام . كذلك فإنه لا يمكن للواقع أن ينعزل عن مثل هذا الإطار النظرى بأفكاره وتوجهاته ومنهجيته وأدواته، وهى التى تضع كلها على طريق هذا الواقع العملى الكثير من العلامات الاسترشادية المهمة، والتى لا يمكن لصانعى السياسة الخارجية، أيا كانت مواقفهم أو ظروف الواقع الذى يعملون تحت ضغوطه ومؤثراته، أن يسقطوها من اعتبارهم.

وعلى أية حالة، فقد تضمن الكتاب عددًا من الموضوعات الرئيسية التى توفر فى مجملها إطارًا شاملاً ومتكاملاً لهذا المجال الحيوى من مجالات العلاقات الدولية، وهو يحاول بذلك أن يضيف عملاً جديداً وإسهامًا بحثيًا مفيدًا على مستوى النظرية والممارسة إلى جملة الأدبيات السياسية العربية، المنشورة حول هذا الموضوع.

المؤلـف:

مؤلف هذا الكتاب هو الأستاذ الدكتور/ إسماعيل صبرى مقلد، أستاذ العلوم السياسية والعلاقات الدولية، والرئيس الأسبق لأقسام العلوم السياسية بجامعات أسيوط والكويت والإمارات العربية المتحدة. وللمؤلف كثير من المؤلفات والإسهامات العلمية والبحثية البارزة فى حقل العلاقات الدولية، ولعدة عقود متصلة، وقد درست مؤلفاته، ولا تزال فى أقسام العلوم السياسية فى كثير من الجامعات العربية، هذا فضلاً عن عدد لا حصر له من رسائل الدكتوراه والماجستير فى العلاقات الدولية، التى قام بالإشراف عليها، أو مناقشتها فى عديد من هذه الجامعات.

الناشر

ISBN: 978 - 977 - 281 - 498 - 5



ACADEMIC BOOKSHOP
EGYPTIAN JOINT-STOCK CO. CAIRO 2002